



НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СОВЕТ ФИНАНСОВОГО РЫНКА

101000, г. Москва, ул. Мясницкая, дом 42, стр. 3
телефон/факс : (499) 678 28 20

ИСХ.

НСФР-01/Р-550

ОТ

24.11.2016

**Заместителю
Министра финансов
Российской Федерации
Моисееву А.В.**

О проекте федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания реестра уведомлений о сделках с движимым имуществом и обременениях движимого имущества в единой информационной системе нотариата»

Уважаемый Алексей Владимирович!

Минфином России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания реестра уведомлений о сделках с движимым имуществом и обременениях движимого имущества в единой информационной системе нотариата» (далее – Законопроект).

Национальным советом финансового рынка при участии кредитных организаций подготовлено заключение на Законопроект (прилагается).

НСФР просит учесть предложения финансовых организаций при доработке Законопроекта и выражает уверенность в дальнейшем плодотворном сотрудничестве с Минфином России по вопросам совершенствования нормативных актов, регулирующих деятельность участников финансового рынка.

Приложение: Заключение НСФР на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания реестра уведомлений о сделках с движимым имуществом и обременениях движимого имущества в единой информационной системе нотариата» на 8 л.

С уважением,

Председатель

А.В.Емелин

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Национального совета финансового рынка
на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации в части создания реестра
уведомлений о сделках с движимым имуществом и обременениях движимого
имущества в единой информационной системе нотариата»

Специалисты Национального совета финансового рынка при участии кредитных организаций проанализировали разработанный Минфином России проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания реестра уведомлений о сделках с движимым имуществом и обременениях движимого имущества в единой информационной системе нотариата» (далее – Законопроект) и сообщают, что Законопроект концептуально поддерживается участниками финансового рынка.

Вместе с тем, по мнению финансовых организаций, Законопроект может быть доработан с учетом следующего.

1. В соответствии со статьей 2 Законопроекта предлагается внести изменения в статью 491 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), дополнив ее третьим и четвертым абзацами.

Абзац третий статьи 491 ГК РФ (в редакции Законопроекта) содержит положения о договоре купли-продажи товара с сохранением права собственности за продавцом.

Общие правила ГК об обязательствах содержат правило, в соответствии с пунктом 1 статьи 223 ГК РФ, что право собственности на приобретаемое имущество переходит от продавца к покупателю одновременно с его передачей.

Вместе с тем в соответствии со статьей 491 ГК РФ стороны договора вправе предусмотреть, что право собственности сохраняется за продавцом и после передачи имущества покупателю до определенного момента (до момента оплаты имущества либо наступления иных обстоятельств).

Таким образом, в соответствии с нормами ГК РФ сохранение права собственности за продавцом носит временный характер.

Учитывая изложенное, с целью недопущения внутренних коллизий между различными нормами ГК РФ, предлагаем в статье 2 Законопроекта и далее по тексту слова **«с сохранением права собственности за продавцом»** заменить словами **«с временным сохранением права собственности за продавцом до оплаты товара или наступления иных обстоятельств»**.

2. В соответствии со статьей 3 Законопроекта предлагается внести ряд изменений в Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11.02.1993 № 4462-1 (далее – Основы).

2.1. В соответствии с частью второй статьи 34.4 Основ Федеральной нотариальной палаты должна обеспечиваться возможность поиска сведений в реестре уведомлений о залоге движимого имущества (далее – Реестр уведомлений) по таким данным, как фамилия, имя, отчество залогодателя - физического лица, наименование залогодателя - юридического лица, регистрационный номер уведомления о залоге движимого имущества, идентифицирующие предмет залога цифровое, буквенное обозначения или их

комбинация, в том числе идентификационный номер транспортного средства (VIN). При поиске сведений по данным о залогодателе для уточнения поиска используются данные о дате рождения, серия и номер паспорта или данные иного документа, удостоверяющего личность, и данные о субъекте Российской Федерации, на территории которого проживает залогодатель - физическое лицо, а также регистрационный номер и идентификационный номер налогоплательщика залогодателя - юридического лица.

На основании подпункта «б» пункта 4 статьи 3 Законопроекта предлагается часть вторую статьи 34.4 Основ изложить в следующей редакции:

«Федеральной нотариальной палатой должна обеспечиваться возможность поиска сведений в Реестре уведомлений о сделках и обременениях по следующим данным: фамилия, имя, отчество стороны договора - физического лица, наименование стороны договора - юридического лица, регистрационный номер уведомления, вид движимого имущества, идентифицирующие имущество цифровое, буквенное обозначения или их комбинация. При поиске сведений по данным о залогодателе, лизингодателе, продавце для уточнения поиска используются данные о дате рождения, серия и номер паспорта или данные иного документа, удостоверяющего личность, и данные о субъекте Российской Федерации, на территории которого проживает залогодатель, лизингодатель, продавец – физическое лицо, а также регистрационный номер и идентификационный номер налогоплательщика залогодателя, лизингодателя, продавца – юридического лица.»

Таким образом, предлагаемая в Законопроекте редакции части второй статьи 34.4 Основ по сути не изменяет порядок и перечень сведений, необходимых для получения информации из Реестра уведомлений, а лишь предусматривает возможность получения сведений об обременении имущества не только на основании сведений о залогодателе, но и о лизингодателе или продавце, а также уточняет применяемую терминологию.

В то же время даже действующий порядок получения информации из Реестра уведомлений (<https://www.reestr-zalogov.ru>), предусмотренный нормами статьи 34.4 Основ, существенно ущемляет права граждан в части защиты персональных данных.

Так, при введении в поисковую систему Реестра уведомлений только сведений о фамилии, имени и отчестве можно получить информацию о залоге транспортных средств, принадлежащих также всем лицам с такой же фамилией, именем и отчеством, полную информацию об их транспортных средствах и их персональных данных, в том числе:

- фамилии, имени и отчестве залогодателя – физического лица;
- дате рождения;
- серии и номере документа, удостоверяющего личность;
- субъекте Российской Федерации, в котором проживает залогодатель.

Таким образом, любое лицо при введении минимальной информации (фамилия, имя, отчество) может получить широкий спектр сведений о физических лицах, являющихся сторонами договоров залога (в том числе о значительном числе иных физических лиц, не являющихся искомыми субъектами поиска), и также об их имуществе.

Действующий порядок функционирования Реестра уведомлений в соответствии с нормами Основ, который сохранится и после принятия Законопроекта в предлагаемой редакции, не только формирует чрезмерно широкий круг предоставляемой третьим лицам информации, создавая риски нарушения прав субъектов персональных данных, но и дает возможность неограниченного использования такой информации в противоправных целях.

Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон № 152-ФЗ) презюмируется доступность

персональных данных исключительно самому лицу и иным лицам, уполномоченным законом или самим субъектом персональных данных.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона № 152-ФЗ любая обработка персональных данных должна осуществляться с безусловным соблюдением принципов и правил, предусмотренных Законом № 152-ФЗ.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 6 Закона № 152-ФЗ обработка персональных данных допускается, в частности, в случае, если она необходима для достижения целей, предусмотренных законом и для осуществления и выполнения возложенных законодательством Российской Федерации на оператора функций, полномочий и обязанностей.

При этом обработка персональных данных должна ограничиваться достижением конкретных, заранее определенных и законных целей. Ни при каких условиях не допускается обработка персональных данных, несовместимая с целями сбора персональных данных (часть 2 статьи 5 Закона № 152-ФЗ).

В то же время и установленный, и проектируемый порядок предоставления сведений в Реестр уведомлений в соответствии с нормами части 2 статьи 34.4 Основ не только не предусматривает возможности контроля за целями сбора персональных данных пользователями Реестра уведомлений, но даже не требует идентифицировать субъекта обработки персональных данных при взаимодействии с Реестром уведомлений и фиксации цели осуществленной обработки.

2.2. Действующий порядок работы Реестра уведомлений (не изменяемый Законопроектом) в соответствии с нормами статьи 34.4 Основ в отношении получении сведений о залогодержателях – юридических лицах создает существенные и неоправданные коммерческие риски для юридических лиц в части надления третьих лиц возможностью использовать информацию Реестра уведомлений в целях сбора информации, содержащей коммерческую тайну.

В настоящее время на рынке уже появились организации, предлагающие за плату получения индивидуальной выборки всей информации из Реестра уведомлений в отношении конкретных физических и юридических лиц.

Такую информацию можно заказать в сети Интернет, например, на сайте http://www.kartoteka.ru/poisk_zalogi_dvizhimogo_imuschestva/.

При этом организация, создавшая такой сайт, направляет коммерческое предложение об использовании содержащейся на указанном сайте информации в целях проведения «бизнес-разведки», позиционируя его как «новый продукт» под названием «Поисковая система «Информация о залогах». Обращает внимание тот факт, что начало функционирования такой «новой» поисковой системы (1 июля 2014 года) совпало с датой начала ведения Реестра уведомлений.

Данная поисковая система позволяет получить не только информацию об обременении определенного имущества конкретного лица, но и, например, получить полную базу данных клиентов любого банка, занимающегося автокредитованием и направившем в установленном порядке уведомления о залоге движимого имущества. При этом никаким иным легальным путем получить доступ к такой информации невозможно.

Таким образом, недобросовестное использование сведений Реестра уведомлений третьими лицами информации о залогодателях или залогодержателях – юридических лицах, создает серьезные коммерческие риски для залогодержателей.

Данные коммерческие риски обусловлены действующей редакцией статьи 34.4 Основ (не изменяемой Законопроектом) в соответствии с которой поиск данных о залогодержателе – юридическом лице осуществляется на основании введения только одного из трех идентификаторов – наименования, ИНН или ОГРН.

Таким образом, по мнению кредитных организаций, фактически неконтролируемое раскрытие сведений из Реестра уведомлений даже в целях исполнения требований рейтинга Doing Business не должно приводить к массовым нарушениям прав российских граждан и юридических лиц и тем более не должно создавать условия для неконтролируемого доступа любых третьих лиц, в том числе нерезидентов, к информации, охраняемой законодательством о защите персональных данных и о коммерческой тайне.

Учитывая изложенное, с целью ограничения недобросовестного доступа к персональным данным и иной информации о залогодателях и залогодержателях, подлежащей защите в соответствии с законодательством Российской Федерации, **предлагаем дифференцировать порядок получения содержащихся в Реестре уведомлений сведений в зависимости от цели получения информации и объема вводимой в поисковую систему нотариата информации.**

Так, для получения информации о наличии записи об имуществе в Реестре уведомлений предлагается использование для введения в поисковую систему одного вида данных, например, фамилии, имени, отчества физического лица, наименования юридического лица или указание вида и идентифицирующих данных имущества.

Получение информации о наличии или отсутствии записи об имуществе в Реестре уведомлений при введении одного идентификатора, с одной стороны, позволяет осуществить первичную проверку наличия в Реестре уведомлений информации о конкретном лице, организации или имуществе, а, с другой стороны, не допускает неограниченного и неконтролируемого доступа третьих лиц к персональным данным граждан и коммерческой тайне организаций.

Для получения же полной информации из Реестра уведомлений, предусмотренной пунктом 2 части первой статьи 34.4 Основ, предлагается расширить состав вводимых данных о стороне договора и/или об имуществе. Руководствуясь принципом добросовестности, предполагается, что лицо, запрашивающее сведения из Реестра уведомлений, может беспрепятственно предварительно законно получить необходимый круг сведений о самом лице и о его имуществе, для получения доступа к содержащимся в Реестре уведомлений сведениям, в том числе персональным данным (дате рождения, паспортных данных).

В целях реализации предложенного подхода предлагаем внести в статью 34.4 Основ следующие изменения:

1) часть первую дополнить новым пунктом 1.1 в следующей редакции:

«1.1) сведения о наличии в реестре уведомлений о сделках и обременениях информации о совершении физическим или юридическим лицом сделки с имуществом или обременении имущества физического или юридического лица. Федеральной нотариальной палатой должна обеспечиваться возможность поиска сведений о наличии в реестре уведомлений о сделках и обременениях информации об имуществе или об обременении имущества по одному из следующих видов данных:

- а) фамилия, имя (имена), отчество (если имеется) физического лица;**
- б) полное наименование юридического лица;**
- в) регистрационный номер уведомления;**

г) вид движимого имущества с указанием идентифицирующего имущество цифрового, буквенного обозначения или их комбинации;»;

2) часть вторую изложить в следующей редакции:

«Федеральной нотариальной палатой должна обеспечиваться возможность поиска сведений о факте включения в реестр уведомлений о сделках и обременениях информации об имуществе или об обременении имущества:

а) в отношении имущества физических лиц – по сочетанию любых трех из следующих видов данных: фамилия, имя (имена), отчество (если имеется) физического лица, серия и номер паспорта (или данные иного документа, удостоверяющего личность физического лица), индивидуальный номер налогоплательщика, страховой номер индивидуального лицевого счета (при наличии), регистрационный номер уведомления, вид движимого имущества с указанием идентифицирующего имущество цифрового, буквенного обозначения или их комбинации;

б) в отношении имущества юридических лиц – по сочетанию любых трех из следующих видов данных: полное наименование юридического лица, индивидуальный номер налогоплательщика, основной государственный регистрационный номер юридического лица, регистрационный номер уведомления, вид движимого имущества с указанием идентифицирующего имущество цифрового, буквенного обозначения или их комбинации;».

2.3. Пункт 10 статьи 3 Законопроекта вносит изменения в статью 103.1 Основ. Часть 7 статьи 103.1 Основ (в редакции Законопроекта) регламентирует, что Федеральная нотариальная палата с использованием единой информационной системы нотариата направляет поступившее в электронной форме уведомление нотариусу, заявившему о готовности к незамедлительной регистрации данного уведомления.

Данная деятельность осуществляется в автоматическом режиме, в порядке поступления от нотариусов сообщения о готовности к принятию уведомления для внесения сведений в Реестр уведомлений.

При этом из предлагаемой Законопроектом редакции части 7 статьи 103.1 Основ невозможно установить:

- сроки регистрации уведомления, так как используется формулировка «незамедлительно» (например, при взаимодействии с ГИС ЖКХ незамедлительность определена как 2 часа, а при взаимодействии с ГИС ГМП – как 24 часа);

- кто, когда и как будет проверять практическую (техническую) готовность нотариусов к принятию уведомления;

- кто будет нести ответственность за фактическую неготовность заявившего о готовности нотариуса и в каком размере, особенно в случае причинения ущерба стороне по сделке вследствие невнесения (несвоевременного внесения) сведений в Реестр уведомлений?

Учитывая изложенное, предлагается дополнить Законопроект нормами о точном сроке регистрации уведомления, порядке надзора и контроля за практической готовностью нотариусов к принятию уведомлений и мерах ответственности за фактическую неготовность заявившего о готовности нотариуса.

2.4. Подпункт «д» пункта 12 статьи 3 Законопроекта вносит изменения в часть девятую статьи 103.2 Законопроекта в части установления ответственности нотариуса за соответствие сведений, внесенных в Реестр уведомлений, содержание направленного уведомления и за необоснованные задержки при регистрации уведомления в Реестре уведомлений.

Часть девятая статьи 103.2 Основ (не изменяемая Законопроектом) возлагает на нотариуса ответственность за соответствие сведений, внесенных в Реестр уведомлений о залоге движимого имущества, содержанию направленного уведомления о залоге и за необоснованные задержки при регистрации уведомления о залоге в Реестре уведомлений о залоге движимого имущества.

При этом, ни в действующей редакции Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ни в Законопроекте не устанавливаются какие-либо специальные меры ответственности для нотариусов, что делает вышеуказанные нормы исключительно декларативными.

Учитывая изложенное, предлагаем дополнить Законопроект специальным составом, устанавливающим меры ответственности нотариуса за неисполнение вышеуказанных обязанностей.

2.5. Подпункт «г» пункта 13 статьи 3 Законопроекта вносит изменения в статью 103.3 Основ в часть 3 статьи 103.3 Основ в части установления обязанности залогодателя, залогодержателя и продавца по направлению сведений, предусмотренных пунктами 1 и 2 части первой статьи 103.3 Основ.

Пункты 1 и 2 части первой статьи 103.3 Основ (в редакции Законопроекта) устанавливают обязанности по направлению уведомлений о внесении сведений о сделке в Реестр уведомлений об изменении сведений о сделке и уведомлений об исключении сведений о сделке.

При этом, статья 2 Законопроекта вносит изменения в статью 491 ГК. Проектируемая редакция части третьей статьи 491 ГК РФ содержит следующую формулировку: «При заключении договора купли-продажи товара с сохранением права собственности за продавцом продавец или покупатель могут направить нотариусу уведомление об этом для внесения в Реестр уведомлений».

Следовательно, направление уведомления при заключении договора купли-продажи с сохранением права собственности за продавцом является правом, а не обязанностью сторон.

Таким образом, введение обязанности направления нотариусу уведомления о внесении сведений в Реестр уведомлений со стороны залогодателя или залогодержателя, лизингодателя или лизингополучателя, продавца или покупателя создает противоречие между статьей 2 и статьей 3 Законопроекта. При этом, в соответствии с абзацем 2 пункта 2 статьи 3 ГК РФ нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ.

В связи с этим предлагаем внести изменения в статью 3 Законопроекта в части приведения ее в соответствие со статьей 2 Законопроекта, сохранив по всему тексту Законопроекта право на направление уведомления, а не обязанность.

2.6. Подпункт «г» пункта 13 статьи 3 Законопроекта вносит изменения в часть 3 статьи 103.3 Основ в части установления обязанности направления уведомлений нотариусу залогодержателем, лизингодателем или продавцом в течение трех рабочих дней

с момента, когда он узнал или должен был узнать об изменении или о прекращении договора.

Также подпункт «г» пункта 13 статьи 3 Законопроекта вводит обязанность лица, направившего нотариусу уведомление об исключении сведений из Реестра уведомлений, по извещению другой стороны сделки о направлении указанного уведомления путем направления ей копии свидетельства о регистрации данного уведомления в Реестре уведомлений о сделках и обременениях.

Вместе с тем, по мнению кредитных организаций, установление обязанности по информированию других сторон сделки повышает издержки залогодержателя, но не создает дополнительных гарантий защиты залогодателя. Основная цель статьи 103.3 Основ – обеспечения исполнения требования о своевременном исключении записи о залоге, и в действующей редакции статьи 103.3 Основ данная обязанность залогодателя уже предусмотрена, равно как и ответственность за ее неисполнение.

Кроме того, в настоящее время существует бесплатный сервис, позволяющий ознакомиться с вышеуказанной информацией в режиме реального времени (<https://www.reestr-zalogov.ru>). Используя данный сервис, заинтересованное лицо всегда может быстро и бесплатно получить необходимые сведения о залоге.

Также следует иметь в виду, что копию свидетельства о регистрации уведомления в Реестре уведомлений о сделках и обременениях, залогодатель получит не в режиме онлайн, а скорее всего через продолжительное время (принимая во внимание скорость доставки почтовых отправлений).

В связи с этим, для залогодержателей создается дополнительная обязанность, сопровождающаяся возникновением дополнительных издержек, которые, в частности, повлекут рост себестоимости кредитных продуктов кредитных организаций без существенного положительного эффекта для залогодателей.

Учитывая вышеизложенное, предлагаем изложить подпункт «г» пункта 13 статьи 3 Законопроекта в следующей редакции:

«Указанные в пункте 2 части первой настоящей статьи уведомления направляются нотариусу залогодержателем, лизингодателем или продавцом в течение трех рабочих дней с момента, когда он узнал или должен был узнать об изменении либо о прекращении договора, если иное не предусмотрено настоящими Основами. Направление нотариусу указанных уведомлений является обязанностью залогодержателя, лизингодателя, продавца.

Уклонение залогодержателя, лизингодателя, продавца от направления нотариусу уведомления об изменении сведений или уведомления об исключении сведений может быть обжаловано в суд залогодателем, лизингополучателем, покупателем. Залогодержатель, лизингодатель или продавец обязан возместить соответственно залогодателю, лизингополучателю, покупателю причиненные таким уклонением убытки.»

3. Статья 7 Законопроекта регламентирует порядок вступления Законопроекта в силу. Пункт 3 статьи 7 Законопроекта вводит в действие переходные положения Законопроекта. В соответствии с пунктом 3 статьи 7 Законопроекта лизингодателем или лизингополучателем, продавцом или покупателем **могут быть** направлены нотариусу уведомления о внесении сведений в Реестр уведомлений о сделках и обременениях в случае, когда договор лизинга или договор купли-продажи с сохранением права собственности за продавцом, был заключен до 1 июля 2017 года.

Формулировка «могут быть» не дает однозначного толкования указанной нормы и затруднит формирование единой правоприменительной практики после вступления Законопроекта в законную силу.

Учитывая вышеизложенное, предлагаем изложить пункт 3 статьи 7 Законопроекта в следующей редакции:

«3. Положения настоящего Федерального закона не распространяются на договоры лизинга или договоры купли-продажи с сохранением права собственности за продавцом, заключенные до 1 июля 2017 года.».

4. На основании статьи 1 Законопроекта предлагается внести изменения в абзац первый пункта 4 статьи 339.1 ГК РФ, заменив слова «залоге такого имущества (Реестр уведомлений о залоге движимого имущества). Реестр уведомлений о залоге движимого имущества» на слова «уведомлений о сделках с движимым имуществом и обременениях движимого имущества (Реестр уведомлений о сделках и обременениях). Реестр уведомлений о сделках и обременениях».

После принятия Законопроекта в предлагаемой редакции абзац первый пункта 4 статьи 339.1 ГК РФ будет действовать в следующей редакции:

«4. Залог иного имущества, не относящегося к недвижимым вещам, помимо указанного в пунктах 1 - 3 настоящей статьи имущества, может быть учтен путем регистрации уведомлений о залоге, поступивших от залогодателя, залогодержателя или в случаях, установленных законодательством о нотариате, от другого лица, в Реестре уведомлений о уведомлений о сделках с движимым имуществом и обременениях движимого имущества (Реестр уведомлений о сделках и обременениях). Реестр уведомлений о сделках и обременениях ведется в порядке, установленном законодательством о нотариате.».

Таким образом, в абзаце первом пункта 4 статьи 339.1 ГК РФ будут дважды содержаться слова «уведомлений о».

В целях устранения юридико-технической неточности предлагаем изложить абзац второй статьи 1 Законопроекта в следующей редакции:

в абзаце первом слова «залоге такого имущества (Реестр уведомлений о залоге движимого имущества). Реестр уведомлений о залоге движимого имущества» заменить словами «сделках с движимым имуществом и обременениях движимого имущества (Реестр уведомлений о сделках и обременениях). Реестр уведомлений о сделках и обременениях».