

ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ПРАВ ВЛАСНОСТІ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО ЯК АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА

В умовах розвитку й становлення в Україні ринкових відносин правове регулювання процесу державної реєстрації прав власності на об'єкти нерухомого майна набуває особливого значення як основоположний чинник функціонування ринку такого майна й залучення інвестицій в економіку. Державна реєстрація прав власності на ці об'єкти виступає єдиним ефективним засобом здійснення контролю за їх оборотом, спрямованим на підтримку й регламентацію майнових відносин. Досвід країн з розвиненою ринковою економікою, насамперед країн Європейського Союзу, свідчить про об'єктивну необхідність використання саме державної реєстрації таких прав як найбільш вагомий засіб регламентування відносин, пов'язаних з нерухомим майном. Адже незахищеність цих прав з боку держави стимулює злочинну діяльність з протиправного отримання доходів.

Стаття 3 Конституції України визначає, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів прав власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки. Цьому служить також запровадження державної реєстрації речових прав на нерухоме майно й обмежень прав на нього (далі – державна реєстрація прав), яка є обов'язковою в силу статей 182, 210, 331, 657, 732, 794 Цивільного кодексу України (далі – ЦК), оскільки право власності на таке майно виникає виключно з моменту його державної реєстрації.

Метою даної статті є дослідження організаційно-правових засад державної реєстрації прав власності на нерухоме майно як одного з видів реєстраційних адміністративних проваджень. Учасниками цієї процедури, з одного боку, виступають суб'єкти владних повноважень, покликані виконувати зазначені функції держави, а з другого – громадяни України, іноземці, особи без громадянства, громадські об'єднання, підприємства, установи та інші юридичні особи, які є власниками або користувачами такого майна.

Сучасні вітчизняні вчені-правники проблему державної реєстрації прав на нерухоме майно, на жаль, найчастіше розглядають лише через призму цивільного законодавства й майже не вивчають її стосовно адміністративного права. Лише О.В. Кузьменко досліджує цю процедуру як структурний елемент адміністративного процесу [3, с.51].

Деякі актуальні питання реєстраційного провадження як складника адміністративного процесу висвітлювалися в працях таких російських правознавців, як В.Д. Сорокін, С.В. Махіна, П.І. Кононов, Л.Л. Попов, Ю.М. Козлов та ін. [Див.: 1; 2; 4] Проте серед них немає одностайної думки щодо належності цієї правової процедури до відповідного складника адміністративного (управлінського) процесу.

Так, С.І. Махіна зазначає, що управлінський процес складається з таких типів провадження: *основного* (охоплює адміністративно-договірне провадження й по

виданню нормативно-правових актів керування); *спеціального* (провадження ліцензійне, реєстраційне, дозвільне й кадрове); *особливого* (провадження по розгляду звернень громадян) [4, с. 73].

На думку П.І. Кононова, реєстраційне провадження є видом *адміністративно-розпорядницького процесу* [2, с. 23]. Л.Л. Попов та Ю.М. Козлов розглядають адміністративний процес як сукупність адміністративних проваджень, що розрізняються конкретними предметами, і структурують адміністративний процес виключно щодо *юрисдикційного* (або *процедурного*) провадження. Складником останнього є реєстраційне провадження.

Дещо інакше підходить до з'ясування зазначених питань вітчизняний правознавець О.В. Кузьменко. Вона поділяє адміністративний процес на *конфліктне* (дисциплінарне, провадження з розгляду скарг громадян тощо) і *неконфліктне провадження* (до складу якого входить у тому числі й реєстраційне) [3, с. 248].

З нашого погляду, особливої уваги заслуговує дослідження сутності реєстраційного провадження й державної реєстрації прав власності на нерухоме майно як його складника, яке здійснив російський правник В.Д. Сорокін. На підставі ретельного наукового аналізу державної реєстрації прав як одного з видів адміністративних реєстраційних проваджень, він дійшов висновку, що в наведених поглядах, по суті, незаперечними є дві великі групи адміністративних правовідносин, підгрунття яких становить правомірна (неконфліктна) і неправомірна (конфліктна) поведінка учасників управлінських відносин. Перша пов'язана з реалізацією ними наданих законом прав або виконанням покладених на них обов'язків, а до другої віднесені випадки невиконання або неналежного виконання цими учасниками покладених на них обов'язків. Отже, йдеться про так звані реєстраційні та юрисдикційні провадження, процедура яких визначена відповідними законами й певними нормативно-правовими актами.

Аналіз чинного законодавства України дозволяє стверджувати, що правові засади реєстраційного провадження становлять закони, постанови Кабміну України, нормативні акти Мінюсту України й органів місцевого самоврядування. Якщо в законах містяться загальні положення реєстраційного провадження, то в підзаконних нормативних актах розкривається механізм реалізації, власне, адміністративної процедури.

З нашої точки зору, державну реєстрацію прав власності на нерухоме майно, як і будь-який інший вид реєстраційного провадження, у процесуальному смислі можна визначити як публічний процесуальний акт уповноваженого суб'єкта владних повноважень, що встановлює визнання юридично значимого факту для заявника такої реєстрації. Між суб'єктами владних повноважень – реєстраторами та іншими суб'єктами – заявниками виникають певні правові відносини, врегульовані нормами адміністративного процесуального права, тобто реєстраційні адміністративно-правові суспільні зв'язки. *Об'єктом* зазначених правовідносин є рішення уповноваженого органу про визнання й підтвердження державою права власності на нерухоме майно.

Спираючись на положення ст. 182 ЦК України, за якою державній реєстрації підлягають право власності та інші речові права на нерухомі речі, обмеження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення, можемо констатувати, що цей публічний процесуальний акт охоплює низку процедур, які залежно від характеру об'єктів ре-

єстрації, у свою чергу, складаються з таких видів провадження, як-то:

а) реєстрація прав власності на земельні ділянки, яка до останнього часу виконувалася уповноваженими органами по земельних ресурсах. Однак, у зв'язку з набранням чинності розпорядження Кабміну України від 26 травня 2006 р., № 295-р [7], цілісний майновий комплекс державного підприємства „Центр державного земельного кадастру при Державному комітеті України по земельних ресурсах" було передано управлінню Мініюсту України. Іншими словами, з огляду на зміст цього нормативного акта держателем реєстру прав власності на земельні ділянки є назване Міністерство;

б) реєстрація прав власності на нерухоме майно, яка здійснюється комунальним підприємством – бюро технічної інвентаризації (БТІ) на підставі делегованих державою повноважень відповідно до вимог Тимчасового положення про порядок державної реєстрації прав власності на нерухоме майно, затвердженого наказом Мініюсту України від 7 лютого 2002 р., № 7/5 [7];

в) реєстрація заборон та арештів на відчуження нерухомого майна, виконання якої покладено на нотаріусів приватних та нотаріусів державних нотаріальних контор. Запис здійснюється в Єдиному реєстрі заборон відчуження об'єктів нерухомого майна відповідно до Положення, затвердженого наказом Мініюсту України від 9 червня 1999 р. № 31/5 [5; 1999. – № 24. – Ст. 1026];

г) реєстрація іпотеки в Державному реєстрі іпотек, що здійснюється згідно з Тимчасовим порядком державної реєстрації іпотек, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р., № 410 [5; 2004. – № 13. – Ст. 62].

Держателем Реєстру прав власності на нерухоме майно, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна й Державного реєстру іпотек є Міністерство юстиції України, а адміністратором, що здійснює програмно-інформаційне забезпечення названих актів, відповідає за їх функціонування, збереження даних і захист від руйнування, має повний доступ до структури єдиної комп'ютерної бази даних, виступає Державне підприємство „Інформаційний центр” цього ж Міністерства. Держателем Реєстру прав власності на земельні ділянки є Державний комітет України по земельних ресурсах, а його адміністратором – Центр державного земельного кадастру.

Науковий аналіз вищезазначених нормативних актів, що регламентують порядок державної реєстрації прав, дозволяє вирізнити наступні стадії провадження цієї процедури :

1) подання реєстратору відповідної заяви про державну реєстрацію й порушення реєстраційного провадження;

2) розгляд заяви по суті й прийняття реєстратором рішення про реєстрацію прав або відмову в цьому;

3) оскарження дій реєстратора щодо здійснення державної реєстрації (факультативна стадія);

4) виконання прийнятого рішення, у тому числі і шляхом внесення відповідних даних до державного реєстру.

Зауважимо, що вказаними нормативними актами безпосередньо не передбачено оскарження дій реєстратора у разі незгоди заявника з прийнятим рішенням, тому останній має керуватися загальними нормами чинного законодавства України із цих питань.

Таким чином, сутність державної реєстрації прав як адміністративна процедура полягає в тому, що органи виконавчої влади або інші суб'єкти, яким делеговані повноваження по здійсненню такої реєстрації, вирішуючи в межах своєї компетенції за відсутності адміністративного спору зазначені питання, зобов'язані дотримуватися спеціальних процесуальних процедур. Застосуванням цих процедур здійснюються визнання й підтвердження з боку держави окремих майнових прав та обов'язків фізичних осіб і суб'єктів господарювання, їх виникнення, зміна і припинення їх діяльності, а також фактів належності їм відповідного майна.

Проте в процедурі державного захисту речових прав на нерухоме майно на сьогодні не існує єдиної цілісної системи, оскільки цей процес включає в себе низку не пов'язаних між собою елементів і регламентується чисельними нормативно-правовими актами, зміст яких у непоодиноких випадках є занадто суперечливим.

У підсумку наголосимо, що становлення в Україні системи державного захисту речових прав на об'єкти нерухомого майна потребує подальшого вдосконалення чинного законодавства, що забезпечить дійовий механізм державного контролю й захисту прав учасників управлінських суспільних зв'язків, стане ефективним засобом підтримки й регулювання майнових відносин і розвитку ринкових процесів в Україні.

Список літератури: 1. Административное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, – 2000. – 726 с. 2. Кононов П.И. Административный процесс: подходы к определению понятия и структуры // Гос-во и право. – 2001. – № 6. – С. 22-25. 3. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу. – К.: Атіка. – 2005. – 351 с. 4. Махина С.Н. Административный процесс: Проблемы теории, перспективы правового регулирования. – Воронеж. – Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1999. – 273 с. 5. Офіційний вісник України. 6. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право: Учебник. – СПб.: Юридический Центр-Пресс, 2002. – 474 с. 7. Українська Інвестиційна газета. – 2006. – 5 груд.

Надійшла до редакції 17.09.2007 р.