

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕНЬ З ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМО МАЙНО

Здійснено аналіз наукових праць, присвячених дослідженню питання щодо визначення класифікації принципів адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Особливу увагу приділено визначенню поняття принципів у даній сфері, а також переліку загальних та спеціальних принципів адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Процедурна діяльність адміністративних органів наділена багатьма загальними ознаками, оскільки органічно пов'язана з великою кількістю існуючих адміністративних проваджень та перебуває в постійній взаємодії і взаємопроникненні з ними. Сукупність цих ознак має інтеграційні якості і властивості цілісної системи, яку ми називаємо адміністративним процесом у широкому розумінні. Як і кожне провадження, котре ми розуміємо як процесуальну діяльність адміністративного органу, така діяльність керується відповідними принципами, що встановлені приписами чинного законодавства або загальновстановленими правилами та традиціями.

Процесуальні принципи адміністративного права становлять стійку основу, на якій здійснюється розроблення і реалізація конкретних норм. Принципи вказують на спрямованість чинного права, вони є втіленням докорінних соціальних цінностей, яким слугує право. Така фундаментальна значущість принципів впливає з їх тлумачення як першооснови, вихідного пункту.

Загальнотеоретичним питанням визначення класифікації принципів діяльності органів державної влади в юридичній науці присвячена певна увага, але необхідно зауважити, що проблема її забезпечення залишається актуальною і в наш час. Розгляду окремих аспектів реалізації даних принципів в різних сферах державного управління присвячені наукові праці таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, О. П. Рябенко тощо. Разом із тим, питання щодо визначення класифікації принципів адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно спеціально не вивчалися. В існуючих наукових працях вказані питання розглядалися фрагмен-

тарно або в рамках широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, що у свою чергу обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання.

Мета даної статті полягає у проведенні аналізу наукових праць та нормативно-правових актів щодо визначення класифікації принципів адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Її новизна полягає в удосконаленні існуючої класифікації принципів адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Принципи юридичного процесу – це основоположні ідеї, що виступають у юридичному процесі як загальнообов'язкові, безперечні вимоги, зазначає А. М. Колодій [1, с. 8].

В адміністративно-процесуальній науковій літературі принципи юрисдикційного провадження визначаються як основи адміністративного провадження [2, с. 2], основні положення галузі [3, с. 29], основні керівні засади, які характеризують зміст його стадій та інститутів [4, с. 31].

Принципи ставлять вимоги до системи, структури, механізму провадження в адміністративній справі. Вони забезпечують інтеграцію окремих видів юридичної та управлінської діяльності в різних підрозділах реєстраційної системи в цілому, взаємну погодженість між елементами реєстраційної системи і провадження, як елемента.

Базуючись на визначеннях принципів адміністративних проваджень, викладених Ю. П. Битяком, О. М. Бандуркою, С. В. Ківаловим, В. К. Колпаковим, А. Т. Комзюком та іншими адміністративістами, ми розуміємо принципи адміністративних проваджень у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх

обмежень як основні закономірності, обумовлені об'єктивно-суб'єктивною природою реєстраційної діяльності, що вибудовують сукупність взаємопов'язаних одна з одною ключових ідей, сформульованих та закріплених у Конституції України, законах України, які регулюють адміністративну діяльність органів державної влади в цілому та спеціальних нормативно-правових актах, які встановлюють умови та порядок здійснення реєстрації речових прав на нерухоме майно, а саме в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», інших нормативно-правових актах, що регулюють реєстраційно-правовстановлюючі відносини щодо речових прав на нерухоме майно.

Дослідження системи принципів реєстраційних проваджень нерозривно пов'язане з пошуком їх класифікації. Традиційними підставами розподілу принципів у правознавстві є їх класифікація відповідно до галузевого розподілу права. Такий підхід зустрічається і в загальнотеоретичних, і в галузевих дослідженнях. За цим підходом принципи поділяються на: загально-правові; міжгалузеві; галузеві; принципи правових інститутів [5; 6].

Якщо погодитися з викладеним поняттям принципу у провадженнях у справах про реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, то основою їх класифікації виступає об'єкт правового регулювання. З урахуванням і на підставі даного критерію система принципів досліджуваних проваджень складається з:

- окремих фундаментальних принципів, що характеризують державну діяльність загалом;
- з принципів, що формулюють основні закономірності та зв'язки реєстраційного провадження.

До переліку принципів правотворення як виду юридичної діяльності держави О. Л. Дзюбенко відносить: принцип законності, принцип науковості, принцип гласності, принцип демократизму, принцип своєчасності, принцип професіоналізму, принцип планування, принцип диференціації нормотворчої компетенції [7].

Щодо безпосередньо принципів провадження у справах державної реєстрації речових прав на нерухомість, то про них як про ключові позиції, на яких повинна базуватись поведінка реєструючої особи, згадувалось ще в Положеннях про нотаріальні частини Російської імперії від 14 квітня 1866 р., та в проекті Вотчинного статуту 1881 р. Розробники проекту визначали ведення вотчинної системи та її функціонування

на умовах «встановлення гласності, визначеності, і, головне, твердості земельних прав, спрощення провадження справ з їх набуття, наближення вчинення актів про нерухоме майно до населення, усунення неформальної власності».

Основними принципами запропонованого порядку реєстраційного провадження пропонувався назвати: по-перше, «початок внесення» – вчинення запису прав власності, обмежень та забезпечень у кріпосну книгу; по-друге, публічність (гласність) – визнання вотчинних книг гласними і достовірними; по-третє, незворотність – визнання прав, набутих на підставі запису у вотчинних книгах, незворотними; по-четверте, спеціальність – чітка вказівка у вотчинних книгах всього обсягу набутих прав чи встановлених обмежень; по-п'яте, принцип старшинства – першочерговість обмежень та обтяжень прав власності на нерухоме майно визначається часом внесення запису у вотчинну книгу [8].

Аналізуючи джерела права, на підставі яких здійснюється провадження, та попередньо описаний склад системи принципів, можна вивести дві взаємопов'язані групи принципів. Ці групи за умовною класифікацією слід поділити на загальні та спеціальні. *Загальні принципи* властиві будь-яким адміністративним провадженням, дотримання яких обумовлено конституційними нормами чи нормами спеціальних джерел права, що не обумовлюють безпосередньо процедурну діяльність щодо реєстрації речових прав та їх обмежень, а окреслюють засади діяльності адміністративного органу в цілому, наприклад Закон України «Про державну службу», Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про боротьбу з корупцією», Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» тощо. *Спеціальні принципи* встановлені спеціальними нормативними актами, які безпосередньо регулюють реєстраційні процедури і які служать основою проваджень. У рамках нашого дослідження такими актами (джерелами права, що визначають спеціальні принципи провадження) є: Земельний кодекс України, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», наказ Міністерства юстиції України від 7 лютого 2002 р. № 7/5 про затвердження Тимчасового положення про порядок державної реєстрації прав власності на нерухоме майно.

Аналіз чинного законодавства та наукової літератури дає можливість до загальних принципів адміністративних проваджень з держав-

ної реєстрації речових прав на нерухоме майно віднести:

- законність;
- поєднання охорони інтересів держави і особи;
- принцип публічності (офіційність);
- принцип обмеженої гласності;
- принцип підконтрольності (або гарантованого правового захисту);
- самостійність і незалежність у прийнятті рішень;
- принцип формальної істини;
- принцип рівності учасників адміністративного процесу перед законом;
- швидкість та економічність;
- принцип відповідальності посадових осіб.

Спеціальні принципи є тими засадничими ідеями, які виписані у спеціальних (як ми зазначали вище) актах, які регулюють реєстрацію і на підставі яких посадові особи здійснюють провадження у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

До спеціальних принципів належать:

- обов'язковість державної реєстрації;
- принцип єдиного державного реєстру речових прав на об'єкти нерухомого майна;
- принцип неподільності нерухомості;
- принцип визнання раніше набутих речових прав на нерухоме майно;
- принцип пріоритету зареєстрованих речових прав та їх обмежень над незареєстрованими;
- принцип територіального розподілу повноважень реєстраційних органів;
- принцип єдності правил (порядку) реєстрації;
- принцип доступності.

Висновки. Проблеми принципів провадження у справах про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень потребує ґрунтовного розроблення як з позицій адміністративно-процесуальної теорії, так і в контексті дії конкретних правових принципів у суспільстві.

Таким є не лише наукове розроблення системи адміністративно-процесуальних правових принципів, яка б відповідала об'єктивним умовам розвитку суспільства, держави і права, втілювала загальні ідеї, що покладені в основу всієї правової системи, не суперечила моральним позиціям, що сформувалися у суспільстві, та традиціям реєстраційної політики держави, але й законодавче закріплення цієї системи у

відповідному законі – так звана матеріалізація принципів провадження.

Наступний етап включає розроблення практичних рекомендацій для правозастосовчих органів щодо втілення тих чи інших принципів у нормативному матеріалі, виявлення проблем і суперечностей у законодавстві, яке регулює провадження у справах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень. І знову ж таки, втілення в цих рекомендаціях як загальних принципів права, так і конкретних, спеціальних принципів реєстраційних проваджень, а також усунення у роботі правозастосовчих державних органів недоліків, які пов'язані з недотриманням або з неналежним дотриманням таких принципів. Такими рекомендаціями є узагальнення судової практики судами у справах про оскарження дій та бездіяльності посадових осіб, які здійснюють державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Водночас стан розробок за обома вказаними напрямами у вітчизняній науці адміністративного права можна назвати задовільним, хоча у сучасній адміністративно-правовій літературі прослідковується явна недооцінка регулятивних можливостей системи принципів провадження в реєстраційних справах, а теоретичний доробок науковців радянської наукової школи вимагає суттєвого переосмислення з позиції сучасного громадянського суспільства та правової держави. Істотним поступом у досліджуваному секторі адміністративного права як науки та як галузі права є наявність реального продукту – проектів законодавчих актів із закріпленням досліджуваної системи. Саме тому сучасна доктрина адміністративного права виробила єдиний підхід до вирішення даної проблеми – систематизація принципів та їх законодавче закріплення.

Узагальнивши вищевикладене, зазначимо, що основними рисами принципів провадження у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень є: по-перше, відображення найбільш істотних та головних закономірностей під час учинення реєстраційних дій, які ми називаємо провадженням; по-друге, встановлення стійких рис тих правовідносин і взаємозв'язків, що виникають між учасниками реєстраційної діяльності; по-третє, узагальнення властивостей, притаманних усім видам реєстраційно-правовстановлюючих проваджень; по-четверте, відображення як головних відмінностей реєстраційної діяльності від інших видів юридичного процесу, так і зв'язку з ними.

Список використаної літератури

1. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права, історія політичних і правових вчень» / А. М. Колодій. – К., 1999. – 36 с.
2. Котюргин С. И. Понятие, принципы и формы административно-процессуальной деятельности милиции : лекция / С. И. Котюргин. – Томск : Науч.-исслед. и ред.-изд. гр., 1973. – 33 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук ; ред. І. Б. Коліушко. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
4. Додин Е. В. Административная деликтология : курс лекций / Е. В. Додин. – Одесса : БАХВА, 1997. – 116 с.
5. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1994. – 224 с.
6. Лазарев В. В. Общая теория права и государства : учебник / В. В. Лазарев. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.
7. Дзюбенко О. Л. Ідея верховенства права в контексті відомчого нормотворення. [Електронний ресурс] / О. Л. Дзюбенко. – Режим доступу: http://www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV64_2007_law/16_dzyubenko_ol.pdf.
8. Проект Вотчинного устава с объяснительной к нему запиской. – СПб, 1893 г. // Дмитриев А. В. От «укрепления прав» до государственной регистрации прав на недвижимое имущество: опыт России / А. В. Дмитриев // Законодательство. – 2000. – № 7. – С. 72–77.

Надійшла до редколегії 15.01.2012

ПОНОМАРЕВА Я. А. КЛАССИФИКАЦИЯ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОИЗВОДСТВ ИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ВЕЩЕВЫХ ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО

Осуществлен анализ научных работ, посвященных исследованию вопроса относительно определения классификации принципов административных производств из государственной регистрации вещевых прав на недвижимое имущество. Отдельное внимание уделено определению понятия принципов в данной сфере, а также перечня общих и специальных принципов административных производств из государственной регистрации вещевых прав на недвижимое имущество.

PONOMARIOVA Y. CLASSIFICATION OF THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES OF STATE REGISTRATION OF THE MERCHANDISE RIGHTS TO REAL ESTATE

The analysis of scientific papers devoted to the issue of determining the classification of the principles of administrative procedures of state registration of the merchandise rights to real estate is made. Special attention is paid to the definition of the principles in this area, as well as a list of general and specific principles of the administrative procedures of state registration of the merchandise rights to real estate.