

# Питання реалізації порядку

державної реєстрації  
речових прав на нерухоме  
майно та їх обтяжень:  
правові аспекти  
та проблемні питання



**М. М. Дякович**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
цивільного права і процесу Львівського  
національного університету імені Івана Франка



**Ю. М. Юркевич**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
цивільного права і процесу Львівського  
національного університету імені Івана Франка

Стаття присвячена аналізу ефективності та доцільності реформування системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Особливу увагу приділяється процедурі та суб'єктам здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

**Ключові слова:** реєстрація речових прав, державний реєстр речових прав на нерухоме майно, технічна процедура, момент виникнення права власності, нотаріус.

Статья посвящена анализу эффективности и целесообразности реформирования системы государственной регистрации вещественных прав на недвижимое имущество. Отдельное внимание уделяется процедуре и субъектам осуществления государственной регистрации вещественных прав на недвижимое имущество.

**Ключевые слова:** регистрация вещественных прав, государственный реестр вещественных прав на недвижимое имущество, техническая процедура, момент возникновения права собственности, нотариус.

*The article is dedicated to the analysis of effectiveness and expediency of the the real rights state registration reform. Special attention is paid to the procedure and subjects of the real rights state registration.*

**Keywords:** real rights registration, State register of the real rights, technical procedure, moment of the real rights origin, notary.

**З**аконотворча діяльність повинна безумовно проводитись шляхом найменшого «шокування» існуючої правової системи. Адже прийняття законів – це процес, який повинен спрямовуватися, у першу чергу, на захист прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, спрощувати існуючі бюрократичні процедури, зменшувати ризики та безмежні втрати громадянами ко-

штів та часу, а не навпаки. Процедура реалізації права власності, як одного з основоположних правових інститутів громадянського суспільства, повинна здійснюватись лаконічно, чітко та оперативно, відповідно до вимог закону. Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно – це спеціальний інститут, який покликаний здійснювати державне регулювання приватноправових відносин у сфері обігу нерухомого майна. Цивільне законодавство, у тому числі законодавство, яке регулює питання переходу права власності на об'єкти нерухомості, наділене вираженими особливостями, які відображають особливості національного розвитку, що обумовлені історичними, соціально-економічними, а не тільки формально-догматичними чинниками [1, с. 19]. Таким чином, слід відзначити, що кожна права національна система має свої особливості і спроба запозичення навіть успішно діючої системи реєстрації та втілення її у свій вже усталений правопорядок повинна бути доволі виважена та, однозначно, здійснена з врахуванням історичних особливостей розвитку системи державної реєстрації в Україні.

Проблеми державної реєстрації правочинів і речових прав на нерухоме майно досліджували такі вчені, як В. М. Коссак, А. Ю. Бабаскін, О. О. Бойко, В. І. Борисова, В. В. Вітрянський, О. В. Дзера, О. Г. Ломідзе, І. В. Спасибо-Фатеева, О. В. Воронова, Є. О. Суханов та ін.

11 лютого 2010 року Президентом України підписано нову редакцію Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» від 01.07.2004 р. за № 1952-IV [2], відповідно до якої, назву Закону також викладено у новій редакції – Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». На виконання вищезазначеного Закону 22 червня 2011 р. постановою Кабінету Міністрів України

від 22.06.2011 за № 703 затверджено «Порядок державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [2].

Метою нашої статті є аналіз ефективності та доцільності реформування системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, визначення правової природи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та правові наслідки зміни моменту виникнення права власності на нерухоме майно відповідно до Цивільного кодексу України.

Цивільне законодавство України закріпило, що право власності виникає з певних юридичних фактів – підстав, які за правовою природою виникнення, поділяються на первинні та похідні. Первинними підставами вважають такі, за яких право власності на майно виникає вперше або незалежно від волі попередніх власників.

Похідними вважаються такі підстави, за яких набуття права власності суб'єктом ґрунтується на правах попереднього власника (наприклад, договори купівлі-продажу, дарування, міни тощо).

Відповідно до частини 4 статті 334 ЦК України, право власності на майно, якщо договір про відчуження підлягає державній реєстрації, виникає у набувача з моменту реєстрації договору. Нотаріуси, відповідно до Тимчасового порядку державної реєстрації правочинів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 671 від 26.05.2004 р. [2], були визначені як реєстратори правочинів та здійснювали реєстрацію, шляхом внесення відомостей щодо правочину, після його посвідчення, у Державний реєстр правочинів. Такий правочин, відповідно до ст. 210 ЦК України, вважався вчиненим з моменту його реєстрації нотаріусом.

Державна реєстрація речового права, яка здійснювалась на підставі та у порядку, передбаченому Законом України

«Про державну реєстрацію речових прав та їх обмежень» від 1.07.2004 р. за № 1952-IV [2] та Тимчасовим положенням про порядок державної реєстрації права власності та інших речових прав на нерухоме майно, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 7.02.2002 р. за № 7/5 [2], зводилася до реєстрації договору у комунальному підприємстві «Бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки» відповідної обласної ради як технічна процедура, яка визначалася як офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу та припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Таке визначення поняття державної реєстрації речового права залишилось і у новій редакції Закону.

Однак частиною 4 статті 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (нова редакція) встановлено, що право власності за договором виникатиме вже після його державної реєстрації у Державному реєстрі речових прав. Реєстрація правочинів зі ст. 210 ЦК України не виключена, проте були внесені зміни у відповідні статті Цивільного кодексу України щодо моменту виникнення права власності, зокрема:

- у ч. ч. 2-3 ст. 182 ЦК України: «Державна реєстрація прав на нерухомість (і правочинів щодо нерухомості)\* є публічною, здійснюється відповідним органом, який зобов'язаний надавати інформацію про реєстрацію та зареєстровані права в порядку, встановленому законом.

Відмова у державній реєстрації права на нерухомість (або правочинів щодо нерухомості)\*\*; ухилення від реєстрації, відмова від надання інформації про реєстрацію можуть бути оскаржені до суду.»

\* Виключено.

\*\* Виключено.

- у ч. 3 ст. 640 ЦК України: «Договір, що підлягає нотаріальному посвідченню (або державній реєстрації)\*, є укладеним з дня такого посвідчення (або державної реєстрації, а в разі необхідності і нотаріального посвідчення, і державної реєстрації – з моменту державної реєстрації)\*\*.»

- у ст. 657 ЦК України: «Договір купівлі-продажу земельної ділянки, єдиного майнового комплексу, житлового будинку (квартири) або іншого нерухомого майна укладається у письмовій формі і підлягає нотаріальному посвідченню (та державній реєстрації)\*\*\*, крім договорів купівлі-продажу майна, що перебуває в податковій заставі\*\*\*\*.»

- у ч. 2 ст. 732 ЦК України: «Договір ренти та договір про передачу нерухомого майна під виплату ренти підлягають нотаріальному посвідченню.»

«Договір ренти підлягає нотаріальному посвідченню, а договір про передачу нерухомого майна під виплату ренти підлягає також державній реєстрації\*\*\*\*\*.»

- ч. 2 ст. 745 ЦК України виключено: «Договір довічного утримання (догляду), за яким передається набувачеві у власність нерухоме майно, підлягає державній реєстрації.»

- у ч. 2 ст. 1031 ЦК України: «Договір управління нерухомим майном підлягає нотаріальному посвідченню (і державній реєстрації)\*\*\*\*\*.»

Отже, правова система України отримала правовий колапс. Якщо правова природа права власності визначається Цивільним кодексом України як безумовне суб'єктивне право особи на річ, яке виникає на підставі правочинів і не може жодним чином обмежуватися чи ревізуватися, особі не може бути відмовлено у його реєстрації, то з прийняттям Порядку дер-

жавної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень з'явилися нові підходи до визначення моменту виникнення права власності на майно, а саме з моменту державної реєстрації, хоча правова природа державної реєстрації відсутня, це і надалі є по суті технічною процедурою – внесення записів до державної інформаційної системи. Таким чином, внесення вищезазначених змін до Цивільного кодексу України є головним недоліком запропонованої системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, оскільки повністю суперечить концепції права власності як абсолютного права. Наприклад, згідно з п. 2 ст. 24 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», у державній реєстрації прав та їх обтяжень може бути відмовлено у разі, якщо об'єкт нерухомого майна або більша його частина розміщені на території іншого органу державної реєстрації прав. Отже, від суто формальних факторів, які повністю позбавлені юридичної ваги, залежить не просто можливість здійснення розпорядження майном як одною з правомочностей права власності, але й момент виникнення самого права власності.

Зважаючи на важливість інститут державної реєстрації права власності у забезпеченні стабільності ринку нерухомості та з урахуванням серйозності можливих наслідків у випадку невдалого втілення реформи державної реєстрації речових прав, 9 грудня 2011 р. Верховна Рада України розглянула законопроект народного депутата С. Г. Осики та прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення реалізації прав на нерухоме майно та їх обтяжень при їх державній реєстрації»[2], яким відтерміновано ще на рік впровадження всіх вищезазначених змін до Цивільного кодексу України, які набудуть чинності 1 січня 2013 р. Відповідно державна реєстрація речових прав на нерухоме майно

\* Виключено.

\*\* Виключено.

\*\*\* Виключено.

\*\*\*\* Доповнено.

\*\*\*\*\* Попередня редакція.

\*\*\*\*\* Виключено.

та їх обтяжень на об'єкти нерухомого майна у 2012 р. буде й надалі проводитись реєстраторами комунальних підприємств «Бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки» відповідних обласних рад. Аналогічно нотаріуси продовжують здійснювати реєстрацію правочинів, обтяжень об'єктів нерухомого майна та іпотеки.

Оскільки дію Закону лише відтерміновано, спробуємо детальніше зупинитись на аналізі норм Порядку, який вступає у силу з 1 січня 2013 р., зокрема виділимо «найвразливіші» з них.

Створюється Державна реєстраційна служба України (Укрдержреєстр) та структурні підрозділи територіальних органів Міністерства юстиції України, які повинні проводити державну реєстрацію правочинів щодо нерухомого майна шляхом внесення записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Отже, це означає, що цей орган мав би здійснювати технічні функції щодо реєстрації речових прав. Натомість, аналізуючи п. п. 7, 8, 11 та, зокрема, 12, бачимо, що змінюються самі підходи до реєстрації речового права як технічного процесу, оскільки реєстратору надаються повноваження щодо прийняття і ревізування правочинів, які виконані у письмовій формі і тільки у встановлених законом випадках вимагатиметься їх нотаріальне посвідчення, хоча це вже суперечить Цивільному кодексу України, відповідно до якого всі правочини, предметом яких є нерухоме майно (жилі будинки, квартири, будівлі, споруди, земельні ділянки) укладаються у письмовій формі і підлягають обов'язковому нотаріальному посвідченню. Думається, що укладачі цього Порядку за мету ставили не тільки змінити існуючий порядок реєстрації, але й усунути від процесу посвідчення правочинів з нерухомістю такий правовий інститут, що отримав підтримку і схвалення держави – нотаріат, який успішно виконує публічні функції держави не тільки щодо вчинення нотарі-

альних дій, але й упорядковує і контролює справляння платежів до Пенсійного фонду України, податків з доходів, отриманих фізичними особами у зв'язку із здійсненням операцій з нерухомими майном, зменшує навантаження судових органів та є регулятором правовідносин на ринку нерухомості.

Крім цього, реєстратор під час розгляду заяви про державну реєстрацію та документів, що додаються до неї, встановлює відповідність заявлених прав і поданих документів вимогам законодавства, зокрема, наявності факту виконання умов правочину з якими закон та/або договір (угода) пов'язує можливість проведення державної реєстрації виникнення, переходу та припинення прав на нерухоме майно або їх обтяжень (п. п. 5 п. 12 Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень). Так, це положення Порядку суперечить не тільки Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», а й концептуальному визначенню поняття інституту права власності як речового права. Цивільне право виокремлює речове право, до якого відноситься право власності, яке підлягає безумовній реєстрації реєструючим органом і є фактом правопідтверджуючим, а не правовстановлюючим, а також зобов'язальне право, до якого відносяться договори як підстава виникнення зобов'язальних правовідносин. Укладення, зміна та розірвання договору регулюються нормами ЦК України і розглядаються незалежно від виникнення (реєстрації) речового права. Тому умови щодо виникнення договору не повинні впливати чи стосуватися права власності, яке є абсолютним і припиняється з підстав чітко визначених у ст. 346 ЦК України.

Відповідно до пункту 6 Порядку, державна реєстрація права власності та інших речових прав на нерухоме майно, надання відмови у такій реєстрації проводяться у строк, що не перевищує 14 робочих днів

з моменту прийняття заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень.

Це положення також суперечить інституту власності, оскільки реєстрація права власності, яке виникає на підставі різного роду договорів (правочинів), не може бути тривалою в часі, оскільки утворюється правовий вакуум невизначеності для набувача нерухомості та сповільнюється ринок нерухомості. Наприклад, якщо у цей період набувач помирає, доля майна, право власності на яке у померлого не виникло у зв'язку з тривалістю реєстрації, є також невизначеною, бо за договором майно перейшло до набувача, а право власності на це нерухоме майно ще рахується за відчужувачем.

Це ж стосується і реєстрації іпотек, обтяжень речових прав на нерухоме майно.

Відповідно до статті 73 Закону України «Про нотаріат» [2], нотаріуси зобов'язані накладати заборону за повідомленням установи банку, підприємства або організації про видачу громадянину позики (кредиту) на будівництво, капітальний ремонт чи купівлю житлового будинку (квартири); при посвідченні договору довічного утримання; при посвідченні договору іпотеки житлового будинку, квартири, дачі, садового будинку, гаража, земельної ділянки, іншого нерухомого майна; за повідомленням іпотекодержателя; в інших випадках, передбачених законом.

Вчинення цієї нотаріальної можна умовно розділити на дві стадії: 1 – власне вчинення нотаріальної дії; 2 – внесення визначених законом відомостей у Єдиний реєстр заборон відчуження об'єктів нерухомого майна. При цьому ці дві стадії відбуваються практично одночасно. З набранням чинності вищезазначеними нормативно-правовими актами, виникає ще одна стадія – подання державному реєстратору необхідного пакета документів для внесення відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно про накладення (зняття) заборони відчуження.

Заключна стадія полягає у розгляді, в порядку черговості, та оцінці державним реєстратором поданих документів у строк, що не перевищує одного робочого дня з моменту прийняття заяви про державну реєстрацію, та має наслідком реєстрацію або відмову у її проведенні.

Нотаріус, виконуючи свої прямі обов'язки, які покладені на нього Законом, виступав гарантом забезпечення пріоритету прав кредитора (іпотекодержателя) на забезпечення своїх вимог у випадку невиконання або неналежного виконання боржником зобов'язань, оскільки зареєстровані права та вимоги на нерухоме майно підлягають задоволенню згідно з їх пріоритетом – у черговості їх державної реєстрації (ч. 7 ст. 3 Закону України «Про іпотеку» [2]).

Визначена Порядком процедура розбалансовує ринок нерухомості та призведе до різного роду зловживань.

Позбавляючи нотаріуса повноважень щодо здійснення державної реєстрації правочинів, обтяжень нерухомого майна та іпотеки, держава, відповідно до Порядку доступу нотаріусів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 2.08.2011 р. за №1936а/5 [2], визначила нотаріуса лише користувачем зазначеного реєстру. Таким чином, нотаріус користується інформацією про речові права на нерухоме майно та їх обтяження виключно під час вчинення нотаріальних дій щодо цього об'єкта нерухомого майна та не має права самостійно вносити відомості до реєстру.

Підсумовуючи вищезазначене, ми пропонуємо внести наступні зміни до нормативних актів щодо реєстрації речових прав на нерухоме майно:

1) виключити у Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» норму, що встановлює момент виникнення права влас-

ності: «Права на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації відповідно до цього Закону, виникають з моменту такої реєстрації.» (ч. 3 ст. 3 Закону);

2) не вносити до Цивільного кодексу України зміни, передбачені Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України», і таким чином момент виникнення права власності й надалі визначати моментом реєстрації самого правочину, а не моментом внесення відомостей про речове право до відповідного реєстру;

3) визначити нотаріусів реєстраторами у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно щодо реєстрації речових прав на нерухоме майно, право власності на яке виникає з правочинів (договорів), що підлягають нотаріальному посвідченню, а також щодо обтяжень та іпотек. Це повинно відображатись у відповідних змінах до Порядку доступу нотаріусів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;

4) встановити, що реєстрація речового права, а також його обтяжень повинна здійснюватися нотаріусом у день посвідчення правочинів (договорів) та накладення заборони.

Зазначені пропозиції спрямовані безпосередньо на захист прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Нотаріат – інститут, якому державою відведено найвищий ступінь довіри, яка забезпечується, перш за все, спеціальною відповідальністю нотаріусів у випадку, якщо внаслідок незаконних дій або недбалості нотаріуса, в тому числі, у випадку порушення нотаріальної таємниці, заподіяно шкоду правам

та законним інтересам фізичних та юридичних осіб. Відповідальність державного реєстратора законом чітко не визначена. Проте, виходячи з того, що він виконує свої обов'язки на засадах трудових правовідносин, шкода, заподіяна недбалістю або незаконними діями реєстратора, відшкодовуватиметься державою, яка відповідно матиме регресну вимогу до самого реєстратора. Аналізу ефективності реалізації відповідальності держави присвячено чимало наукових праць, але однозначно можна стверджувати, що як порядок провадження, так і порядок виконання відповідного рішення суду, є не виправдано тривалими у часі.

Думається, що призупинення дії Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» дасть можливість підійти до врегулювання державної реєстрації права власності виважено, врахувати негативний досвід щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та усунення нотаріату від посвідчення договорів щодо нерухомого майна наших сусідів – Російської Федерації, де вже сьогодні готуються законопроекти, спрямовані на повернення до попередньої системи, думки та пропозиції практиків, науковців та технічних працівників. Народна мудрість говорить: міцний фундамент старої оселі краще, ніж нова хата без стін та стелі. Мабуть, варто було б до неї дослухатись законодавцям під час реформування системи державної реєстрації речових прав та їх обтяжень з тим, щоб закони та підзаконні акти слугували міцним фундаментом для здійснення прав та законних інтересів учасників цивільних правовідносин.

## Список використаної літератури

1. Суханов Е. А. О видах сделок в германском и российском гражданском праве // Вестник гражданского права. – 2006. – № 2.
2. Офіційний інформаційний інтернет-ресурс Верховної Ради України: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)