

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ ВЛАСНОСТІ ТА ІНШИХ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню нормативно-правового забезпечення процедури державної реєстрації прав власності та інших речових прав на нерухоме майно в Україні. Зокрема, автором проаналізовано законодавство, що регулює цю сферу правових відносин та зроблено спробу вказати на прогалини у ньому.

Ключові слова: державна реєстрація, речові права, нормативне регулювання іпотечних правових відносин.

Теличко М.В. Нормативно-правовое обеспечение процедуры государственной регистрации прав собственности и других вещественных прав на недвижимое имущество в Украине

Статья посвящается исследованию нормативно-правового обеспечения процедуры государственной регистрации прав на недвижимость и других вещных прав в Украине. В частности, автор анализирует законодательство, регулирующее эту сферу правовых отношений и пытается указать на пробелы в нем.

Ключевые слова: государственная регистрация, вещные права, нормативное регулирование ипотечных правовых отношений.

Telychko Maria. Regulatory and legal provision the procedure of state registration the property rights and other proprietary rights on real estate in Ukraine

This article is dedicated to the research of normatively-legal providing of real estate property rights state registration in Ukraine. In particular, an author analyses the legislation, which regulates this sphere of legal relations and makes an attempt to point at blanks in it.

Key words: state registration, property rights, normative adjusting of mortgage legal relations.

Питання правового регулювання відносин у сфері державної реєстрації прав власності та інших речових прав на нерухоме майно, їх визнання з метою належного правового захисту мають важливе значення для розвитку ринкових відносин, основою яких є створення умов для успішного функціонування ринку нерухомого майна та залучення інвестицій в українську економіку. Саме державна реєстрація має стати важливим чинником гарантування прав власників, володільців та користувачів, забезпечувати офіційне та юридичне закріплення державою прав особи на нерухоме майно.

Незалежна Україна отримала «спадок» у вигляді роздільної реєстрації прав на будівлі і споруди з одного боку, та земельні ділянки – з іншого. Формування системи нормативного регулювання іпотечних правових відносин в Україні пройшло досить тернистий та складний шлях.

На початковому етапі створення вітчизняного іпотечного ринку законодавці приймали прості та малоефективні правові акти, які систематично оновлювали та замінювали більш комплексними. Протягом досить тривалого часу не існувало

спеціального іпотечного законодавства, а відповідні норми включались, зокрема, до тексту кодифікованих правових актів. Крім того, з часом, вже за часів незалежності, було запроваджено ще й реєстрацію правочинів щодо нерухомості, що ще більш ускладнило та заплутало реєстраційні відносини. Згодом в Україні було зроблено кілька спроб об'єднати реєстраційні системи, які не досягли успіху. Нові механізми не лише не змінили існуючих, а навпаки – нашарувалися на них. Законодавчі акти, які регламентували реєстрацію прав на будівлі і споруди, були вкрай суперечливими та недосконалими. Відсутність системного підходу до створення правової бази регулювання іпотечних правових відносин призвела до того, що у чинних нормативно-правових актах містилися суперечливі положення, існувала нескінченна низка заборон, які гальмували розвиток усієї системи.

Відродження іпотечних правових відносин пов'язують з прийняттям 2 жовтня 1992 року Закону України «Про заставу». Вже у першій статті цього закону термін «застава» наповнюється змістовним навантаженням: «Застава – це спосіб забезпечення зобов'язань. В силу застави кредитор (заставодержатель) має право в разі невиконання боржником (заставадавцем) забезпеченого заставою зобов'язання одержати задоволення з вартості заставленого майна переважно перед іншими кредиторами»¹. У ст. 2 йдеться про те, що цим законом визначаються лише основні положення про заставу та робиться посилення на можливість регулювання заставних відносин іншими актами законодавства України. Це ще раз доводить той факт, що Закон України «Про заставу» не створювався як комплексний правовий акт, а його прийняття мало на меті лише окреслити основні питання, пов'язані з виникненням, існуванням та припиненням застави. У даному законі окреслено поняття предмета застави, зазначено що може і що не може ним бути, подано визначення сторін договору застави, посилення на обов'язкові положення, які має містити договір застави, визначена форма договору застави тощо.

Немає необхідності детально аналізувати положення Закону України «Про заставу», оскільки ті суттєві моменти, які безпосередньо стосувалися застави нерухомого майна у повному обсязі висвітлені у Законі України «Про іпотеку».

Закон України «Про іпотеку» від 5 червня 2003 року (далі – Закон) набув чинності 1 січня 2004 року. Прийняття цього довгоочікуваного Закону без перебільшення вважають найвизначнішою подією для подальшого розвитку іпотечних відносин у нашій країні. Цей Закон більшість фахівців вважають найбільш прогресивним на теренах Центральної та Східної Європи та пов'язують з його прийняттям подолання правового вакууму, який існував у цій сфері протягом тривалого часу та гальмував розвиток іпотечних правових відносин.

Визначення поняття «іпотека» наводиться у ст. 1 Закону: «Іпотека – вид забезпечення виконання зобов'язання нерухомим майном, що залишається у володінні і користуванні іпотекодавця, згідно з яким іпотекодержатель має право в разі невиконання боржником забезпеченого іпотекою зобов'язання одержати задоволення своїх вимог за рахунок предмета іпотеки переважно перед іншими кредиторами цього боржника у порядку, встановленому цим Законом»².

У ст. 3 Закону містяться підстави виникнення, застосування і пріоритет іпотеки. Іпотека виникає на підставі договору, закону або рішення суду. Також у цій статті зазначено, що іпотека має похідний характер від основного зобов'язання і є дійсною до припинення основного зобов'язання або до закінчення дій іпотечно-го договору.

Вимоги щодо державної реєстрації іпотеки закріплені у ст. 4 Закону. Зокрема, у ній зазначено, що «обтяження нерухомого майна іпотекою підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому законодавством. У разі недотримання цієї

умови, іпотечний договір є дійсним, але вимога іпотекодержателя не набуває пріоритету відносно зареєстрованих прав чи вимог інших осіб на передане в іпотеку нерухоме майно»³. Наступна частина цієї статті містить вимоги щодо осіб, на яких покладено обов'язок державної реєстрації обтяження нерухомого майна іпотекою і відомості, які обов'язково повинні міститися у державному реєстрі іпотек.

Так, наприклад, згідно з Законом, під час видачі кредиту банківською установою під заставу нерухомого майна обов'язковим є нотаріальне посвідчення іпотечного договору, до якого кредиторам додається Повідомлення про реєстрацію іпотеки. Повідомлення іпотекодержателя передається нотаріусу, який зобов'язаний у день нотаріального посвідчення іпотечного договору занести відомості до державного реєстру іпотек. Для підтвердження внесення відповідного запису, нотаріус надає іпотекодержателю Повідомлення про внесення в реєстр іпотек. Дане повідомлення містить поле контрольної суми і номер запису, які не можуть повторюватися та за допомогою яких відбувається пошук в електронному державному реєстрі іпотек. Після виконання зобов'язань позичальником для виключення запису з державного реєстру іпотек, іпотекодержатель надає нотаріусу Повідомлення про виключення з державного реєстру іпотек, а на вимогу нотаріуса додатково надається лист з відповідним проханням. Якщо виникне потреба виправлення або зміни даних, які містяться в державному реєстрі іпотек, іпотекодержателям надається Повідомлення про внесення змін у державний реєстр іпотек⁴.

До всіх без виключення повідомлень про реєстрацію іпотек, про виключення відомостей з реєстру іпотек та про внесення змін до реєстру іпотек, Закон передбачає застосування суворих вимог щодо їх оформлення. Всі вищезгадані повідомлення мають вигляд таблиць, у яких мають бути заповнені обов'язкові поля (наприклад, для Повідомлення про включення запису в реєстр іпотек, це: назва і реквізити іпотекодержателя та іпотекодавця, опис предмета іпотеки, достатній для його ідентифікації та/або його реєстраційні дані, параметри кредитної операції, строк повного виконання основного зобов'язання або строк дії іпотечного договору в разі, якщо іпотекою забезпечується задоволення вимог, які можуть виникнути в майбутньому тощо). На кожному повідомленні має бути підпис уповноваженої особи іпотекодержателя та відповідна печатка⁵.

На момент прийняття Закону України «Про іпотеку» він відповідав певною мірою вимогам тогочасного іпотечного ринку. Проте, з часом з'явилася необхідність його адаптації до рівня розвитку ринку іпотечного кредитування.

Значною подією стало прийняття у 2004 році Закону України «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обмежень», який визначив правові, економічні та організаційні засади створення у майбутньому у складі державного земельного кадастру єдиної системи державної реєстрації речових прав на земельні ділянки та інше нерухоме майно, обмежень цих прав. Проте, ця система так і не була створена.

Незважаючи на те, що жодне з положень Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», прийнятого у 2004 році, не було реалізоване на практиці, 11 лютого 2010 року Верховною радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України N 1878-VI, який встановлює принципово іншу, в порівнянні з редакцією цього Закону 2004 року, модель системи реєстрації, що вказує на непослідовність українського законодавця і відсутність у нього чіткої концепції щодо формування та розвитку в Україні системи реєстрації прав на не-

рухомість. Цей Закон зі змінами від 09 грудня 2011 року, внесеними Законом України N 4152-VI закріпив єдиний момент виникнення права власності на нерухоме майно з 01 січня 2013 року – з моменту державної реєстрації прав⁶.

В Україні триває процес реформування відносин державної реєстрації прав власності та інших речових прав. Свідченням цього є затвердження Постановою Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 року №703 Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також порядку надання витягів з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. У зв'язку зі вступом в дію з 1 січня 2013 року положень Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», даний правовий інститут залишається одним з найменш досліджуваних у сучасній правовій науці⁷.

Актуальним на сьогодні є з'ясування стану адміністративно-правового регулювання у сфері державної реєстрації прав власності на нерухоме майно та їх обтяжень, які характеризуються множинністю реєстраційних процедур. Існуючий порядок державної реєстрації на жаль не має належного врегулювання, що вимагає його подальшого удосконалення та наукового обґрунтування. Зокрема, негайного вирішення потребує проблема запровадження єдиної системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, що буде сприяти реалізації громадянами вказаного права та подоланню корупції у цій сфері відносин.

Необхідність комплексного системного дослідження кола питань, що лежать у площині адміністративних правовідносин, які виникають з приводу нерухомого майна, є особливо актуальною у зв'язку з утворенням у процесі реформування системи центральних органів виконавчої влади, започаткованого Указом Президента України № 1085/2010, Державної реєстраційної служби України, на яку покладено функції з реалізації державної політики у сфері реєстрації.

Незважаючи на наявність великої кількості наукових праць із зазначеної проблематики, багато питань залишаються недослідженими. Це пояснюється складністю проблем адміністративно-правового забезпечення державної реєстрації, змінами у законодавстві України у реєстраційній сфері у зв'язку з впровадженням з 1 січня 2013 року нової системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, формування якої відбувається в умовах гострих дискусій⁸.

Зважаючи на те, що реформування системи реєстрації та приведення її до рівня світових стандартів є важливою складовою адміністративної реформи, постає питання про здійснення аналізу та удосконалення законодавства у цій сфері. Насамперед, варто сконцентруватися на визначенні потенційних проблем, які виникли після запровадження нового порядку реєстрації.

Отже, на сьогоднішній день створено єдину систему державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, яка поєднує в собі інформацію про земельні ділянки та об'єкти, які на них знаходяться. У чому ж полягає новизна єдиної системи?

З 1 січня 2013 р. функції державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, у тому числі на земельні ділянки, перейшли до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної реєстрації прав – Міністерства юстиції та його територіальних управлінь юстиції.

Від імені Міністерства юстиції ці функції виконують Державна реєстраційна служба України (далі – Укрдержреєстр) та її структурні територіальні підрозділи. Державна реєстрація речових прав здійснюється шляхом внесення записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Укрдержреєстр уже ство-

рений на підставі Указу Президента України від 06.04.2011 р. № 401/2011 (адреса сайту – www.derzhreestr.gov.ua).

Аналізуючи п. п. 7, 8, 11 Указу та, зокрема, 12, бачимо, що змінено 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. 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).

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. З 01 січня 2014 року цей строк становитиме п'ять робочих днів. Це положення 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 відчужувачем⁹.

Це ж стосується і реєстрації іпотек, обтяжень речових прав на нерухоме майно. Відповідно до статті 73 Закону України «Про нотаріат», 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. Процедура вчинення цієї нотаріальної дії становить:

- власне вчинення нотаріальної дії;
- внесення визначених законом відомостей у Єдиний реєстр заборон відчуження об'єктів нерухомого майна.

При цьому, вказані процедури відбуваються практично одночасно. З набранням чинності вищезазначеними нормативно-правовими актами, виникає ще одна процедура – подання державному реєстратору необхідного пакета документів для внесення відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно про накладення (зняття) заборони відчуження. Заключна процедура 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.

Сьогодні можна констатувати, що Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» в частині реєстрації речових

прав на нерухоме майно, що виникають на підставі правочинів, посвідчених нотаріально, потребує серйозного узгодження з чинним законодавством та врахування правовідносин, що виникли до набрання ним чинності.

Надзвичайно важливим є закріплення на законодавчому рівні:

1. Правофіксуючого статусу державної реєстрації речових прав, замість запропонованого сьогодні – правовстановлювального.

2. Приведення у відповідність до чинного законодавства повноважень державних реєстраторів в площині державної реєстрації прав, як технічної реєстрації фактів їх виникнення.

3. Скорочення строків державної реєстрації речових прав за правочинами, що посвідчуються нотаріально, з 14 до 1 дня, а також зменшенням вартості такої державної реєстрації, що стане можливим лише у випадку надання нотаріусам прав реєстратора речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень за посвідчуваними ними правочинами.

4. Наділення нотаріуса повноваженнями державного реєстратора речових прав, що виникають, на підставі посвідчуваних ним правочинів.

5. Збереження існуючих повноважень нотаріуса щодо реєстрації обтяжень на нерухоме майно, що виникають на підставі посвідчуваних ним правочинів (наприклад заборона, іпотека), що попередить хвилю шахрайства та інших зловживань з нерухомістю та фінансовими ресурсами.

Як висновок, необхідно зазначити, що інститут державної реєстрації в Україні потребує невідкладного вдосконалення, шляхи якого вже окреслювалися в теорії адміністративного права такими науковцями, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, О.М. Якуба, та передбачені Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998 року № 810/98. Колізійність законодавства України у сфері державної реєстрації прав власності на нерухоме майно потребує його приведення у відповідність до Конституції України, усунення суперечностей між нормами підзаконних актів. Нагальною є також необхідність змін сутності, форм і методів адміністративних проваджень з державної реєстрації.

1. Про заставу: Закон України від 02.10.92 // ВВР України . – 1992. – №47. – С. 642.
2. Про іпотеку: Закон України від 05.06.2003 // Голос України. – 2003. – № 129. **3.** Там само.
4. Про затвердження Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ Міністерства юстиції України від 03.03.2004 №20/5 // Офіційний вісник України . – 2004. – №10. – С. 315.
5. Електронний ресурс. – Режим доступу: www.minjust.gov.ua
6. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України: Закон України №1878-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1878-17>.
7. Слободянюк С.О. Місце та роль інституту державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в правовій системі / С.О. Слободянюк // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2011. – Вип. 52. – С. 282.
8. Барц Я.Є. Проблеми та перспективи розвитку законодавства України в сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно / Я.Є. Барц // Бюлетень міністерства юстиції України. – 2011. – № 7. – С. 6.
9. Дякович М.М. Реалізація порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: правові аспекти та проблемні питання / М.М. Дякович, Ю.М. Юркевич // Бюлетень міністерства юстиції України. – 2012. – № 4. – С. 22.