

О. Сліпченко,

здобувач кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія»

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО ТА ЇХ ОБТЯЖЕНЬ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Аналіз сучасного стану законодавчого регулювання державної реєстрації прав на нерухоме майно свідчить, що у цій сфері нині накопичилося чимало проблем, які спричиняють порушення майнових прав фізичних та юридичних осіб.

Проблематика державної реєстрації прав на нерухоме майно була предметом дослідження у роботах Н. О. Бавровської, Я. Є. Барц, Р. С. Бевзенка, О. В. Дзери, М. В. Домашенка, І. І. Завальної, Ю. В. Кіхая, П. Ф. Козьмука, А. П. Козьмука, Т. О. Коломоєць, П. П. Кулініча, А. П. Лізунової, С. В. Лихачова, М. Г. Лихогруда, О. В. Мартинюка, Т. В. Мехтієвої, С. С. Овчарука, С. С. Осадчука, Я. О. Пономарьової, Я. М. Романюка, В. В. Сенчука, І. В. Спасибо-Фатєєвої та інших вчених.

Окремі питання адміністративно-правового забезпечення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно у своїх роботах розглядали вчені колишнього СРСР та Російської Федерації: А. І. Алексеєв, С. В. Безбах, І. Л. Брауде, М. І. Брагинський, Т. В. Герасименко, В. А. Горемікин, М. Р. Дзунцева, А. В. Дмитрієв, А. Р. Кирсанов, А. Є. Луньов, В. П. Никонов, Є. А. Суханов, М. Г. Пискунова, О. Ю. Скворцов, Н. А. Сироедов та інші.

Однак, незважаючи на наявність великої кількості наукових праць із зазначеної проблематики, чимало питань залишаються недослідженими або недостатньо дослідженими, що пояснюється складністю і багатогранністю проблем державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, а також останніми змінами у законодавстві в реєстраційній сфері у зв'язку із впровадженням нової

системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Необхідність здійснення реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень обґрунтовується тим, що: правопорядок зацікавлений в організації стабільного обороту прав на об'єкти нерухомості як найбільш значимої категорії прав; правовласники зацікавлені в ефективному захисті своїх прав на об'єкти нерухомого майна; за допомогою реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень досягається ефективне оподаткування.

Звідси випливає, що без впровадження оптимальної системи реєстрації об'єктів нерухомості та прав на них повноцінне існування цивільного обороту не уявляється можливим [1–3]. Реєстрація об'єктів нерухомості та прав на них здійснюється у публічному порядку і в цьому сенсі має характер публічно-правових дій. Однак, оскільки така реєстрація звернена, з одного боку, до охорони (гарантії) прав та інтересів окремих осіб, а з іншого — інтересів суспільства в цілому, її нормативна регламентація не може відноситися тільки до предмета публічного права. Вирішення питань, пов'язаних з реєстрацією об'єктів нерухомості майна та прав на них, наочно демонструє, що будь-яке публічне право встановлюється і існує остільки, оскільки існує приватне право окремих осіб. Мета охорони (гарантії) прав особи на об'єкти нерухомого майна полягає в мінімізації ризиків, пов'язаних з їх встановленням та захистом.

Існування права на нерухомих об'єкт, також як і на рухомих об'єкт, має бути публічно посвідчено, а сам об'єкт чітко ідентифікований. Для рухомих речей презумпцією власності є

володіння річчю. Для нерухомих — залежно від того, на кого покладаються ризики, пов'язані з встановленням прав на ці речі, посвідченням є: або реєстрація актів, предметом яких є права на нерухомі речі — «актова система», або реєстрація прав (титулів) на нерухомі речі — («титульна система»). Для актової системи, поширеної в більшості штатів США, а також у багатьох юрисдикціях Північної та Південної Америки, характерно покладання всіх ризиків, пов'язаних з встановленням прав на нерухоме майно, безпосередньо на набувача права. Покупець нерухомості (а також іпотечний кредитор) сам несе всю тяжкість ризику, пов'язану з придбанням права. Жодні державні організації при актової системі в принципі не несуть відповідальності внаслідок помилок, що виникають у разі придбання, обтяження або припинення прав на нерухоме майно. Єдина функція, пов'язана із відповідальністю штату (обіг прав на об'єкти нерухомості перебуває у компетенції штатів), пов'язана з реєстрацією самого юридичного акта, спрямованого на придбання права. Для реєстратора в принципі не має значення, чи є у сторін право на вчинення цієї угоди, чи мають вони відношення до самого предмета угоди, чи існує цей предмет у натурі. Реєстратор зобов'язаний лише упевнитися в тому, що перед ним саме ті особи, які вказують себе в договорі, наданому для реєстрації, і точно зафіксувати дату та час реєстрації. Важливість фіксації дати і часу реєстрації полягає у тому, що, якщо колишній власник успішно спробує кілька разів продати один і той же об'єкт і щодо цього об'єкта виникнуть конкуруючі між собою права або інтереси, то задоволення буде надано насамперед тому претенденту, чий акт буде зареєстрований раніше. Таким чином, перш ніж купити нерухомість, необхідно ретельно вивчити всю історію переходів її з рук в руки (title of research). Враховуючи особливості майнових прав в англо-американському праві, таке дослідження повинно охоплювати всі обтяження і переважні права, встановлені коли-небудь щодо даної

нерухомості. У США сучасні стандарти дозволяють обмежитися дослідженням 40 останніх років історії об'єкта угоди. Подібне дослідження проводять юристи, які сприяють переходу прав (legal title) від однієї особи до іншої. Але й вони не в змозі дати стовідсоткову гарантію «чистоти титулу», і покупцеві все одно доводиться ризикувати, а отже, і страхувати купівлю титулу, тобто своє право (title insurance).

Титульна система, на противагу актової, засновується на реєстрації прав, що виникли на основі здійсненого до моменту передачі акта (правочину). Титульна система в різних своїх модифікаціях набула поширення в юрисдикціях континентальної Європи та Австралії. Її батьківщиною є Пруссія, де з 1693 р. для великих міст були вперше введені Поземельні книги (Grundbuch) з внесенням до них усіх об'єктів нерухомості. У відповідності до чинного на той момент у Пруссії законодавства, право власності набувалося виключно внесенням відповідних записів до Поземельної книги. Тим самим держава знімала з правовласника тягар охорони свого права, приймаючи цю функцію на себе.

Подальший розвиток системи реєстрації прав на нерухоме майно пов'язаний із прийняттям Пруського Іпотечного Статуту 1783 р. і Пруського Земського Права 1794 року. Зазначеними правовими джерелами запроваджувався принцип, за яким майнове право на нерухому річ набувалося шляхом внесення відповідного запису до Поземельної книги уповноваженою особою (реєстратором), а також принцип «публічної достовірності і гласності», який надавав гарантії безповоротності набутих прав для добросовісного набувача, оскільки зареєстроване право могло бути протиставлене як заперечення віндикаційному позову третьої особи. Останній принцип є основоположним для системи реєстрації прав (титульної системи); його наявність дозволяє мінімізувати ризики, пов'язані з придбанням прав на нерухому річ для добросовісного набувача. Таким чином, згідно з цим принципом, особа, право якої зареєстровано на

певний об'єкт, стає власником цього об'єкта. Класичний варіант титульної системи реєстрації полягає в тому, що певними адміністративними органами (бюро) або урядовими агентствами реєструється право особи на нерухоме майно в реєстрі прав на нерухоме майно (наприклад, у Німеччині — «Поземельна книга», у Франції — «Іпотечна книга», в Російській Федерації — «Єдиний державний реєстр реєстрації прав на нерухоме майно», в Україні — «Державний реєстр прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

У класичному зразку титульної системи використана розробка німецьких юристів XVIII століття — ведення особливої книги, у якій щодо кожної земельної ділянки відкрито «аркуш», на якому реєструється право на неї [4].

Що стосується законодавства України у сфері реєстрації прав на нерухоме майно, то відповідно до Роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.05.2011 р. [5] одним із головних завдань держави у сфері економічної політики є правове регулювання відносин, пов'язаних із державною реєстрацією прав на нерухоме майно. І тому на сьогодні одним із питань, яке потребує нагального вирішення, є запровадження єдиної системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (у тому числі і на земельні ділянки), що забезпечить належний захист прав фізичних та юридичних осіб на нерухоме майно.

Ще 1 липня 2004 р. було прийнято ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» (далі — Закон від 01.07.2004 р.), який визначав правові, економічні, організаційні засади створення у складі державного земельного кадастру єдиної системи державної реєстрації речових прав на земельні ділянки та інше нерухоме майно, обмежень цих прав.

Систему органів державної реєстрації прав за цим Законом від 01.07.2004 р. склали центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації

прав, створена при ньому державна господарсько-юридична особа з консолідованим балансом (центр державного земельного кадастру) та її відділення на місцях, які є місцевими органами державної реєстрації прав.

Однак система державної реєстрації прав, передбачена зазначеним Законом від 01.07.2004 р. не була створена. У зв'язку з цим виникла необхідність у регулюванні відносин, пов'язаних з державною реєстрацією прав на нерухоме майно, на якісно новому рівні. Саме тому Верховною Радою України 11 лютого 2010 р. і 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» (далі — Закон) [6], яким ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» викладено у новій редакції та внесено зміни до деяких законодавчих актів, які регулюють відносини, пов'язані з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно.

Зазначений закон спрямований на виправлення практики, що склалася в Україні у сфері регулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно. Так, Законом передбачається створення єдиної системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і визначаються нові підходи до державного регулювання цивільних правовідносин у цій сфері. При цьому Закон визначив інший концептуальний підхід як до процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, так і до системи органів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Це і стало першим кроком у реформуванні системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та вирішенні вищезазначеного питання.

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно за Законом здійснюватиметься за принципом «єдиного вікна», який полягає у тому, що в одному органі будуть реєструватися всі права та обтяження на нерухоме майно, як на

земельні ділянки, так і на об'єкти, розташовані на них.

Новий підхід щодо побудови системи органів державної реєстрації є виваженим та ґрунтується на тому, що державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень — це офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, що супроводжується внесенням даних до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Тобто державна реєстрація прав є виключно функцією держави, яка набуває і здійснює свої права та обов'язки через органи державної влади і саме тому орган державної влади і має забезпечувати реалізацію такої функції.

Відповідно до Закону систему органів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно складатимуть спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань державної реєстрації прав, який є держателем Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, та його територіальні органи, які є органами державної реєстрації прав.

Водночас у ході реалізації адміністративної реформи зазнала змін і система органів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Так, відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [7] в Україні розпочато адміністративну реформу, однією із концептуальних засад якої є покладення різного функціонального характеру повноважень на міністерства, служби, агентства та інспекції.

Необхідно відмітити, що Закон розширив перелік речових прав на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації. Згідно зі ст. 4 Закону обов'язковій державній реєстрації підлягають речові права та обтяження на нерухоме майно, розміщене на території України, що належить фізичним та юридичним особам, державі в особі органів, уповноважених управляти державним майном, іноземцям та особам без грома-

дянства, іноземним юридичним особам, міжнародним організаціям, іноземним державам, а також територіальним громадам в особі органів місцевого самоврядування, а саме:

1) право власності на нерухоме майно;

2) право володіння; право користування (сервітут); право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); право за будови земельної ділянки (суперфіцій); право господарського відання; право оперативного управління; право постійного користування та право оренди земельної ділянки; право користування (найму, оренди) будівлею або іншими капітальними спорудами, їх окремими частинами; іпотека; довірче управління майном;

3) інші речові права відповідно до закону;

4) податкова застава, предметом якої є нерухоме майно, та інші обтяження.

При цьому речові права на нерухоме майно, зазначені в п. 2 і 3, є похідними і реєструються після державної реєстрації права власності на таке майно.

Отже, розширення переліку прав, які підлягають державній реєстрації, забезпечить захист не лише власнику, а й правоволодільцям, яким належать інші речові права на це нерухоме майно.

Відомо, що далеко не завжди один і той же юридичний факт (фактичний склад) призводить до однакових юридичних наслідків. Щодо правочинів це означає, що запланований учасниками правочину правовий результат та мета, на досягнення якої спрямовано вчинення дій, що становлять правочин, можуть як збігатися з фактично досягнутим результатом, так і відрізнятись від нього. Це свідчить про необхідність розрізнення понять «державна реєстрація правочинів» (дій, спрямованих на досягнення юридичного результату) і передбаченого ст. 182 ЦК України «державна реєстрація прав на нерухомість» (наслідків правочину, реально отриманого юридичного результату).

Не можна не звернути увагу на те, що державна реєстрація фактичних на-

слідків правочинів, очевидно, призведе до результату, який є ідентичним результату державної реєстрації прав. Під час реєстрації прав на нерухомість автоматично реєструються: (а) факт виникнення у цієї особи цих прав; (б) факт припинення аналогічних прав у попереднього правовласника. Реєстрація зазначених фактів являє собою реєстрацію переходу прав, оскільки конструкція за назвою «перехід прав» є не що інше, як конструкція припинення прав правонаступника і виникнення прав правонаступника [8–12].

Реєстрація ж динаміки правовідносин передбачає обов'язковість реєстрації та підстави такої динаміки, тобто, зокрема, операції з нерухомим майном. Зазначене дозволяє зробити висновок, що процедура державної реєстрації прав є найбільш універсальною і всеохоплюючою у тому сенсі, що її проведення робить зайвим здійснення державної реєстрації переходу цих прав і підстав такого переходу (юридичних фактів). Наявність державної реєстрації права на нерухомість означає також наявність зареєстрованого державою факту транзитивного або конститутивного придбання цих прав, а також зареєстрованої державою підстави такого придбання (зокрема, правочину). Державна реєстрація права виконує не тільки власну, призначену їй законодавством роль, але і у всіх випадках замінює державну реєстрацію правочинів і динаміки (переходу) прав — ось головна теза, що показує місце державної реєстрації прав на нерухомість в системі суміжних юридичних категорій [13].

Однією із нових концептуальних засад у регулюванні відносин у сфері державної реєстрації відповідно до Закону є відмова держави від здійснення державної реєстрації правочинів. Із положень ЦК України та ЗУ «Про оренду землі» виключені норми, які регулюють відносини, пов'язані з її проведенням.

Не слід залишати поза увагою і регулювання відносин, пов'язаних з моментом виникнення права на нерухоме майно. На відміну від існуючого ста-

ну, відповідно до якого ЦК України в залежності від способів набуття права власності на нерухоме майно по-різному визначає момент виникнення права власності на майно (з моменту державної реєстрації права власності на майно, з моменту державної реєстрації договору у державному реєстрі правочинів), на законодавчому рівні встановлено єдиний момент виникнення прав на нерухоме майно. Моментом виникнення прав на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації, є момент їх реєстрації в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. У свою чергу, датою і часом державної реєстрації прав та їх обтяжень вважається дата і час реєстрації відповідної заяви в органі державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Відповідно до п. 2 розділу I «Прикінцеві та перехідні положення» ЗУ «Про внесення змін до Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень”» [14] державна реєстрація прав на нерухоме майно в порядку, визначеному ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», здійснюється з 1 січня 2013 року.

До 1 січня 2013 року державна реєстрація права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) проводиться територіальними органами земельних ресурсів.

З 1 січня 2013 року і до розмежування земель державної і комунальної власності та державної реєстрації права власності на такі земельні ділянки державна реєстрація права користування (сервітут), права постійного користування, договорів оренди, права користування для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), права забудови (суперфіцій) здійснюється без проведення державної реєстрації права власності (абз. 2 п. 3 та п. 4 Прикінцевих та перехідних положень ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» [15]).

Процедура проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі — державна реєстрація прав), перелік документів, необхідних для її проведення, права та обов'язки суб'єктів у сфері державної реєстрації прав, а також процедуру взяття на облік безхазяйного нерухомого майна врегульована Порядком державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 703, який набрав чинності з 1 січня 2012 року [16].

Відповідно до п. 36 Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень до розмежування земель державної і комунальної власності та проведення органом державної реєстрації прав державної реєстрації права власності на такі земельні ділянки державна реєстрація права користування (сервітут), права постійного користування, договорів оренди, права користування для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), права забудови (суперфіцій) проводиться у спеціальному розділі Державного реєстру прав.

Державна реєстрація прав на нерухоме майно пов'язана із багатьма ризиками, тому додатковою умовою ефективного функціонування системи реєстрації прав на нерухомість має стати запровадження страхування ризиків, пов'язаних із помилками, махінаціями при реєстрації прав на нерухомість.

На сьогодні в практиці адміністративних судів вже розглядались спори за позовами суб'єктів господарювання проти державного підприємства Центр державного земельного кадастру при Державному комітеті України по земельних ресурсах (регіональних філій) про оскарження відмови здійснити державну реєстрацію договорів про надання земельних ділянок (договорів оренди, суперфіцію, емфітевзису), про визнання протиправною реєстрацію таких договорів тощо [17].

Ключові слова: цивільне право України, нерухоме майно, державна реєстрація прав.

Статтю присвячено аналізу теоретичних засад правового регулювання державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, досвіду зарубіжного законодавства із зазначеного питання. У роботі досліджено поняття та сутність державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, узагальнено її розуміння в науці і практиці.

Стаття посвячена аналізу теоретических основ правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество и их обременений, опыта зарубежного законодательства по этому вопросу. В работе охарактеризован исторический процесс становления и развития правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Исследованы понятия и сущность государственной регистрации прав на недвижимое имущество как официального признания и подтверждения государством фактов возникновения, перехода или прекращения прав на недвижимое.

The article is devoted to the analysis of the theoretical bases of legal regulation of the state registration immovable property's rights, development and experience of foreign law and its implementation. The thesis investigates the concept and nature of state registration, summarized its understanding of the science and practice.

Література

1. Витрянский В. В. Пути совершенствования законодательства о недвижимом имуществе // *Хозяйство и право*. — 2003. — № 6. — С. 3–19.
2. Сыродоев Н. А. Регистрация прав на землю и другое недвижимое имущество // *Государство и право*. — 1998. — № 8. — С. 90–97.
3. Бабкин С. А. Основные начала организации оборота недвижимости / С. А. Бабкин. — М.: Центр ЮрИнформ, 2001. — 190 с.
4. Халабуденко О. А. Имущественные права. Кн. 1. Вещное право / О. А. Халабуденко.

денко ; *Международ. независимый ун-т Молдовы*. — К., 2011. — С. 98–104.

5. Зміни в системі державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.05.2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0035323-11>.

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 від 11.02.2010 р. № 1878-VI // *Відомості Верховної Ради України*. — 2010. — № 18. — Ст. 549. — Ст. 141.

7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 17.12.2010 // *Офіційний вісник України*. — 2010. — № 94. — Ст. 3334.

8. Грибанов В. П. *Правовые последствия перехода имущества по договору купли-продажи в советском гражданском праве* // *Советское государство и право*. — 1955. — № 8. — С. 68.

9. *Советское гражданское право : учеб. пособие для студ. ВЮЗИ. Т. 1 / отв. ред. В. А. Рясенцев*. — М., 1955. — С. 254.

10. *Советское гражданское право : учеб. для юрид. ин-тов и фак. Т. 1 / отв. ред. В. А. Рясенцев*. — М., 1965. — С. 270.

11. Толстой В. С. *Исполнение обязательств* / В. С. Толстой. — М., 1973. — С. 168–173.

12. Белов В. А. *Правопреемство в связи с законодательной концепцией квалификации имущественных прав как объектов гражданских прав* // *Законодательство*. — 1998. — № 6. — С. 85–91.

13. Белов В. А. *Юридическая природа государственной регистрации прав на недвижимость и сделок с недвижимостью* // *Консультант плюс*. — 2002. — № 84. — С. 24–27.

14. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень : Закон України від 11 лют. 2010 р. № 1878-VI // *Відомості Верховної Ради України*. — 2010. — № 18. — Ст. 141.

15. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України : Закон України від 11 лютого 2010 р. № 1878-VI // *Відомості Верховної Ради України*. — 2010. — № 18. — Ст. 141.

16. Порядок державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень : постановою Кабінету Міністрів України від 22 черв. 2011 р. № 703 // *Офіційний вісник України*. — № 51. — С. 80. — Ст. 2035.

17. Узагальнення судової практики розгляду господарськими судами справ у спорах, пов'язаних із земельними правовідносинами // *Вісник господарського судочинства*. — 2010. — № 1.