

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО



М. М. Сигидин

кандидат юридичних наук, спеціаліст відділу розгляду звернень і забезпечення діяльності комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції в Івано-Франківській області

Мета статті. В умовах адаптації правової системи України до сучасних суспільно-економічних умов та високих європейських стандартів, що спричинені динамічними інтеграційними процесами, у тому числі у зв'язку із підписанням Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, потреби формування, розвитку та забезпечення стабільного функціонування цивільного обігу в галузі нерухомості особливої актуальності сьогодні набувають проблеми державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. З огляду на це надзвичайно актуальним є створення ефективної системи державної реєстрації зазначених прав, її вдосконалення, зокрема, шляхом

урахування та імплементації позитивного міжнародного досвіду правового регулювання цивільного обігу на ринку нерухомого майна.

Водночас, як слушно зазначається в доктрині, кожна правова національна система має свої особливості, й спроба запозичення навіть успішно діючої системи реєстрації та втілення її у свій вже усталений правопорядок повинна бути доволі виважена та, одночасно, здійснена з урахуванням історичних особливостей розвитку системи державної реєстрації в Україні [1].

Виклад основного матеріалу. У вітчизняній доктрині проблемам правового регулювання державної реєстрації права

власності та інших речових прав на нерухоме майно, механізмів здійснення цивільних прав на об'єкти нерухомості присвячували увагу такі вчені, як: Ч. Н. Азімов, Т. В. Боднар, О. В. Дзера, А. С. Довгерт, В. М. Коссака, Н. С. Кузнєцова, І. М. Кучеренко, О. Д. Крупчан, В. В. Луць, Р. А. Майданик, В. П. Маслов, І. В. Мироненко, Є. О. Мічурін, В. Д. Примак, З. В. Ромовська, В. В. Сенчук, В. М. Сигидин, С. О. Слободянюк, І. В. Спасибо-Фатєєва, Н. В. Федорченко, Є. О. Харитонов, С. І. Шимон, В. С. Щербина та інші.

Як показує світовий досвід, повноцінна і ефективна система державної реєстрації гарантує надійність і гласність цивільного обігу нерухомості, доступна для її влас-

ників і містить в собі значний об'єм об'єктивної інформації про права на нерухомість. Крім того, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно є однією з найважливіших елементів правового режиму нерухомості [2, с. 175]. Беручи до уваги вищевказане, доктринальні дослідження особливостей державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень сьогодні набувають особливого значення.

На сьогодні в світовій практиці існують дві системи державної реєстрації прав на нерухомість: титульна та актова. Титульна система передбачає реєстрацію прав на об'єкти нерухомості, а актова – реєстрацію правочинів з нерухомістю. Переважна більшість країн дотримується саме титульної системи реєстрації, коли предметом реєстрації є саме право, а також його обмеження та обтяження. Ця система базується на принципі «без реєстрації немає права». Актובה система (реєстрація правочинів) більше характерна для країн із англо-американською системою права. Основним принципом, який тут діє, є принцип «без реєстрації немає правочину» [3].

Аналіз положень законодавчих актів, зокрема, Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у попередній редакції, яка діяла до 1 січня 2013 р., свідчить про те, що до 1 січня 2013 р. в Україні державній реєстрації, перш за все, підлягали правочини із нерухомим майном, в той час як реєстрація речових прав, яка теж мала місце, носила винятково правопідтверджуючий характер. При цьому момент виникнення речового права пов'язувався із моментом здійснення державної реєстрації правочину. Таким чином, до 1 січня 2013 р. в Україні діяла змішана система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

В. М. Сигидин наголошує, що система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в Україні характеризувалася низкою слабких місць, серед яких: відсутність єдиної системи органів, які здійснюють державну реєстрацію; відсутність єдиних принципів, правил і методів державної реєстрації; співіснування двох систем реєстрації – реєстрації документів та реєстрації прав на нерухоме майно.

Підсумовуючи вказане, дослідник слушно наголошує, що зазначені особливості системи державної реєстрації прав на нерухомість і правочинів з нею, безумовно, не сприяли формуванню ефективного механізму управління ринком нерухомості з боку держави, в тому числі через відсутність консолідованої бази даних про права на нерухоме майно, їх перехід від одного суб'єкта прав до іншого, про обмеження (обтяження) прав та інші операції з нерухомістю. Як наслідок, в Україні протягом тривалого часу був відсутній ефективний механізм надання гарантій для здійснення прав на нерухоме майно та правочинів із ним, що, у свою чергу, суттєво збільшувало ризику для добросовісних набувачів об'єктів нерухомості при здійсненні угод з ними [4, с. 72].

З 1 січня 2013 р. після затвердження нової редакції Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» в Україні почала функціонувати класична титульна система реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Згідно із нововведеннями відтепер правочини з нерухомістю не реєструються, натомість державній реєстрації підлягають речові права на нерухомість та їх обтяження.

Загалом варто відзначити, що нормативно-правове регулювання відносин у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в Україні забезпечується

положеннями Цивільного кодексу України [5], Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1.07.2004 р. [6], Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 р. [7], та ін.

Система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно протягом останніх декількох років піддавалась значним змінам та реформуванню, що зумовлено насамперед потребою удосконалення правової регламентації відносин щодо державної реєстрації речових прав на нерухомість, зокрема, шляхом уникнення зайвої бюрократизації та посилення лібералізації самих процедур здійснення державної реєстрації прав. Важливий етап реформування системи державної реєстрації прав на нерухоме майно розпочався 26 листопада 2015 р. після прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [8]. Варто виділити найбільш вагомий зміни, запроваджені вказаним законодавчим актом, які обумовлюють зміст реформування системи державної реєстрації речових прав на нерухомість та визначають основні тенденції розвитку нормативно-правового регулювання вказаних відносин.

Однією з основних змін є електронізація документообігу у процесі здійснення державної реєстрації прав. Як слушно зазначає Х. А. Григор'єва, тенденція електронізації документообігу проявляється на усіх основних етапах здійснення державної реєстрації прав: а) подання заяви може бути

безпосереднім (шляхом особисто-го звернення до певного суб'єкта реєстрації прав) або опосередкованим (шляхом подання електронної заяви суб'єкту реєстрації прав або нотаріусу) через веб-портал Мін'юсту. До електронної заяви долучаються відскановані електронні копії необхідних документів. Електронна заява приймається до розгляду за умови накладення особою власного електронного цифрового підпису. Безпосереднє подання заяви особою теж відбувається шляхом формування та реєстрації заяви у Державному реєстрі прав, сканування документів та розміщення їх у реєстрі. З прийняттям заяви відбувається відкриття реєстраційної справи, що ведеться у паперовій та електронній формах; б) прийняття рішення державним реєстратором теж оформлюється за допомогою програмного забезпечення Державного реєстру прав, а електронний варіант такого рішення розміщується на веб-порталі Мін'юсту; в) отримання документів за результатом реєстрації прав відбувається відповідно до ст. 21 Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Так, за результатом розгляду заяв про державну реєстрацію прав формуються рішення державного реєстратора та відповідна інформація з Державного реєстру прав. Вказані документи – рішення та інформація з реєстру – надаються в електронній та (за бажанням заявника) в паперовій формі. Рішення державного реєстратора, інформація з Державного реєстру прав, отримані в електронній чи паперовій формі за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру прав, мають однакову юридичну силу та використовуються відповідно до законодавства [9, с. 464].

Вказані зміни у процедурі здійснення державної реєстрації прав на нерухоме майно важко переоцінити, адже електроніза-

ція досліджуваної сфери здатна змінити саму природу державної реєстрації, зробити її більш прозорою та доступною для громадськості. Крім того, суб'єкти речових прав набувають можливості їх додаткового гарантування, зокрема, шляхом отримання підтвердження належних їм речових прав у будь-який час та у будь-якому місці без необхідності пред'явлення правовстановлюючих документів.

Ще одним важливим нововведенням є розширення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати державну реєстрацію прав. Як відомо, раніше функції зі здійснення державної реєстрації речових прав було покладено на Міністерство юстиції України та його територіальні органи. Однак на виконання реформи державної реєстрації, зокрема, з метою децентралізації та демонополізації повноважень у сфері державної реєстрації прав, починаючи з 1 травня 2016 р., функції зі здійснення державної реєстрації прав здійснюють: а) суб'єкти державної реєстрації, зокрема, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, Київська та Севастопольська міські, районні, районні в Києві та Севастополі державні адміністрації, акредитовані суб'єкти; б) державні реєстратори (громадяни України, які мають вищу освіту за спеціальністю правознавство, відповідають кваліфікаційним вимогам, встановленим Міністерством юстиції України, та перебувають у трудових відносинах із суб'єктом державної реєстрації прав; нотаріуси; державні виконавці).

Окремо слід зупинитись на розширенні реєстраційних повноважень нотаріусів. Як відомо, до запровадження змін нотаріуси були спеціальними суб'єктами реєстрації прав із доволі обмеженими реєстраційними функціями. Так, нотаріусам надавалася можливість реєструвати речові права лише у разі вчинення нотаріальної

дії з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва, проте вони були позбавлені права видавати свідоцтва про право власності; інакше кажучи, нотаріуси були не вправі здійснювати державну реєстрацію первинних речових прав на новий об'єкт. Починаючи з 1.05.2016 р., нотаріуси наділені правом здійснювати державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно без здійснення нотаріальної дії щодо нього, а також реєструвати новостворені об'єкти нерухомості.

В той же час, поряд із наділенням нотаріусів функціями зі здійснення державної реєстрації речових прав відбулося й посилення відповідальності, як адміністративної, так і кримінальної, за здійснення ними протиправної діяльності. Так, внесено зміни до ст. 166²³ Кодексу України про адміністративні правопорушення [10], ст. 206, ст. 358, ст. 365² Кримінального кодексу України [11].

Загалом слід позитивно оцінити кроки із демонополізації повноважень зі здійснення державної реєстрації речових прав та відповідно розширення кола суб'єктів, уповноважених проводити вказану процедуру, адже зацікавлені особи таким чином вправі самостійно, на власний розсуд обирати зручного для себе уповноваженого суб'єкта та здійснити державну реєстрацію речових прав доволі швидко і оперативно.

Аналіз чинного законодавства у сфері державної реєстрації прав свідчить і про таке вагоме нововведення, як відкритість доступу до даних Державного реєстру речових прав. За старою редакцією Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» інформація з Державного реєстру прав для фізичних та юридичних осіб надавалася виключно за об'єктом нерухомого майна, а за суб'єктом права, як і за об'єктом нерухомого

майна, інформація з Державного реєстру прав була доступна лише для посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, судів, органів внутрішніх справ, органів прокуратури, органів СБУ, адвокатів, нотаріусів у зв'язку із здійсненням ними відповідних повноважень. Проте вже з 1 січня 2016 р. з набранням чинності нової редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» фізичні та юридичні особи вправі отримати інформацію з Державного реєстру прав за об'єктом нерухомого майна та суб'єктом речового права. При цьому згідно з положеннями ст. 32 Закону інформація про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження, що міститься у Державному реєстрі прав, є відкритою, загальнодоступною та платною, крім випадків, передбачених цим Законом.

Науковці зауважують, що у сфері здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно вказана позиція знаходить свій прояв досить часто, наприклад, у випадку, коли особа, скориставшись своїм правом на вільний доступ до відомостей Державного реєстру, виявить, що замість неї, власником нерухомого майна у реєстрових даних зазначена інша особа. Такий результат здійснення особою права на інформацію в сфері державної реєстрації речових прав стане для особи передумовою, поштовхом для звернення в суд за захистом своїх порушених речових прав [4, с. 77]. Окремо слід наголосити, що в ході запровадження реформи державної реєстрації речових

прав законодавцем також забезпечена можливість захисту порушених речових прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному порядку шляхом звернення до постійно діючих комісій з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації. Загалом погоджуючись із зазначеною вище науковою позицією, слід підсумувати, що важливість нововведень із забезпечення відкритого доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно полягає насамперед у реалізації громадянами конституційного права на інформацію загалом та створенні для носіїв речових прав додаткових гарантій їх захисту зокрема.

Ще одним не менш вагомим кроком на шляху реалізації реформи у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно стало запровадження принципу локальної екстериторіальності державної реєстрації прав, що замінив принцип так званої генеральної екстериторіальності. Так, згідно з абз. 1 ч. 5 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» державна реєстрація здійснюється незалежно від місцезнаходження нерухомого майна виключно в межах Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя. Важливість вказаних положень у процесі реформування та вдосконалення системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно є цілком очевидно, адже, запровадивши принцип локальної екстериторіальності, законодавець таким чином унеможливив один із найпоширеніших зловживань із нерухомістю – здій-

снення державним реєстратором, скажімо, Львова, незаконних реєстраційних дій щодо нерухомого майна, що знаходиться у Харківській області.

Насамкінець слід зауважити, що в процесі реалізації реформи системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно розширено повноваження Міністерства юстиції України. Зокрема, на Міністерство юстиції України покладені контролюючі функції у сфері державної реєстрації прав, у тому числі шляхом моніторингу реєстраційних дій в Державному реєстрі прав з метою виявлення порушень порядку державної реєстрації прав державними реєстраторами, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації прав.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, слід відзначити, що загалом реформування системи державної реєстрації речових прав на нерухомість, що проводиться протягом останніх декількох років з метою адаптації правової системи України до високих європейських стандартів, характеризується підвищенням рівня лібералізації та уникненням зайвої бюрократизації реєстраційних процедур. Незважаючи на певні недоліки, загалом варто позитивно оцінити намагання держави вдосконалити існуючу систему державної реєстрації речових прав на нерухомість та зазначити, що доцільним було б вироблення більш ефективних механізмів протидії незаконним маніпуляціям із нерухомістю та захисту речових прав громадян, у тому числі із запозиченням позитивного досвіду зарубіжних країн у цій сфері. ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Дякович М. Перспективи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: нотаріус – користувач чи реєстратор? // Юридичний радник. 2012. № 1 (61). URL: <http://yurradnik.com.ua/stati/d0-bf-d0-b5-d1-80-d1-81-d0-bf-d0-b5-d0-ba-d1-82-d0-b8-d0-b2-d0-b8-d0-b4-d0-b5-d1-80-d0-b6-d0-b0-d0-b2-d0-bd-d0-be-d1-97-d1-80-d0-b5-d1-94-d1-81-d1-82-d1-80-d0-b0-d1-86-d1-96-d1-97-d1-80-d0-b5/>
2. Мартинюк О. Проблеми державної реєстрації речових прав на нерухоме майно // Часопис Київського університету права. 2014. № 3. С. 175-177.
3. Фоменко Я. В., Фурман Ю. В. Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно. URL: <https://int-konf.org/ru/2014/prostir-i-chas-suchasnoji-nauki-25-27-04-2014-r/760-fomenko-ya-v-furman-yu-v-derzhavna-reestratsiya-rechovikh-prav-na-nerukhome-majno>
4. Сигидин В. М. Цивільно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно нотаріусами України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Сигидин Віталій Михайлович ; НАПН України, НДІ приват. права і п-ва ім. акад. Ф. Г. Бурчака. Київ, 2018. 244 с.
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.
6. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 51. Ст. 553.
7. Постанова Кабінету Міністрів України № 1127 від 25.12.2015 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF>
8. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 26.11.2015 р. № 834-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/834-19>
9. Тенденції розвитку сучасного законодавства у сфері державної реєстрації прав на землю / Х. А. Григор'єва // Молодий вчений. 2016. № 3. С. 463-467.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. // Відомості Верховної ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
11. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст.131.