

С. О. СЛОБОДЯНЮК. МІСЦЕ ТА РОЛЬ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО В ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ

Визначено місце та роль інституту державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в правовій системі. З'ясовано сутність поняття «державна реєстрація», здійснено спробу встановлення галузевої природи норм і правовідносин з приводу державної реєстрації.

Ключові слова: право власності, нерухома річ, нерухомість, нерухоме майно, державна реєстрація, система державної реєстрації.

Определены место и роль института государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество в правовой системе. Раскрыта сущность понятия государственной регистрации, осуществлена попытка установления отраслевой природы норм и правоотношений по поводу государственной регистрации.

Ключевые слова: право собственности, недвижимая вещь, недвижимость, недвижимое имущество, государственная регистрация, система государственной регистрации.

The article deals with the state registration of in rem rights over real property and its role in a legal system. The author reveals the essence of a term «state registration» and attempts to discover the specific nature of the legal norms and legal relations that arise during the state registration.

Key words: property law, immovable object, real estate, immovable property, state registration, system of state registration.

Державна реєстрація об'єктів нерухомого майна і прав на них – одна із потреб правомірного функціонування цивільного обороту, яка обумовлена тривалим розвитком і збагаченням досвідом законотворчої діяльності як розвинених країн, так і країн, де, подібно до України, законодавство знаходиться на стадії активного формування. Державна реєстрація об'єктів нерухомого майна повинна забезпечувати певну сталість і прозорість у відносинах власності.

Реєстрація – це внесення відомостей про права до Державного реєстру прав за спеціальною процедурою, яка передбачає перевірку достовірності даних. Одночасно із стандартною інформацією про права до реєстру включаються відомості про власників (співвласників) та дані про саму нерухомість. Дані реєстру зберігаються довічно, і всі поточні зміни стану прав, в тому числі зміна власників, користувачів майна, встановлення особливих прав третіх осіб тощо, а також припинення дії прав послідовно накопичуються у ньому. Поступово реєстрові записи набувають зростаючого правового і економічного значення, тому державою вживаються заходи щодо їх захисту, виключення несанкціонованого втручання та перекручення даних. Відомості реєстру виступають єдиним офіційним підтвердженням з боку держави правового статусу об'єктів нерухомості.

Відповідно до ст. 182 Цивільного кодексу України право власності та інші речові права на нерухомі речі, обмеження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації.

Дослідження системи державної реєстрації прав на нерухоме майно слід розпочати з встановлення галузевої природи норм і правовідносин з приводу держав-

ної реєстрації¹. Слід відзначити, що на сучасному етапі розвитку науки цивільного права поширення набула думка про адміністративно-правовий характер норм, які регулюють державну реєстрацію прав та правочинів з нерухомістю. У Росії її прихильниками є А.Л. Маковський, В.Ф. Яковлев, Д.В. Смишляев та інші вчені. Так, Д.В. Смишляев зазначає: «Питання обліку та регулювання обороту нерухомості, виходячи з природи і значущості таких об'єктів, стали прерогативою публічного права»².

В Україні ця думка не знайшла підтримки, зокрема у дисертаційному дослідженні С.С. Овчарука³, зазначено, що розмежування галузей публічного (адміністративного) права та приватного (цивільного) права повинне передбачати беззаперечного теоретичного та практичного розуміння, відповідно до якого речове право зосереджене в самій речі, до кого б вона не перейшла і це не є прерогативою адміністративного законодавства (підстава набуття права власності – угода, заповіт, дарування тощо; момент набуття – передача майна)⁴.

Підхід представників науки адміністративного права зрозумілий. Державна реєстрація, відповідно до легального визначення, являє собою акт, що приймається органом державної влади в процесі виконання покладених на нього функцій. Таким чином, відносини, що складаються під час проведення державної реєстрації, як і сам акт державної реєстрації, носять адміністративно-правовий, а отже, і публічно-правовий характер. Однак не слід забувати, що положення про державну реєстрацію прав на нерухоме майно охоплюють цілий комплекс цивільно-правових відносин. По-перше, це відносини між громадянами та юридичними особами з приводу придбання, зміни та припинення прав на нерухоме майно. По-друге, відносини з приводу проведення державної реєстрації, складаються між реєстраторами та учасниками цивільного обороту.

Отже, відносини між фізичними та юридичними особами мають яскраво виражений майновий характер (що не припустимо для публічно-владних відносин), а їх суб'єкти рівні, тобто не перебувають у стані підпорядкування один щодо одного. Наприклад, виконання сторонами умов договору купівлі-продажу нерухомості пов'язане з реєстрацією переходу права власності. У згаданому прикладі правова мета сторін полягає в оплатному перенесенні права власності на об'єкт нерухомості. Значить державна реєстрація є способом закріплення права власності на майно, а відносини сторін, пов'язані з державною реєстрацією, за предметом і методом правового регулювання можна сміливо віднести до цивільно-правових. Тобто, як цікаво зауважується у літературі, вона є певним публічним елементом, який органічно уплетений у процес регулювання цивільно-правових відносин⁵. Іншими словами, публічна влада визнає особливу цінність нерухомого майна, а тому вона бере на себе обов'язок забезпечити безконфліктний оборот нерухомості в суспільстві. Тому державна реєстрація має не технічний, а правотворюючий або правопідтверджуючий характер, і як юридичний факт є ненормативним актом, що здійснюється відповідним реєструючим органом, мета якої полягає в мінімізації потенційної можливості порушень прав учасників обороту нерухомості.

Решта відносини мають, як слушно відзначає Є.Ю. Петров, допоміжний характер. Вищезазначені відносини знаходяться в сфері управління і не мають товарно-грошового характеру. Плату за реєстрацію та надання інформації про зареєстровані права, звичайно, не слід розглядати як майновий еквівалент за

надані «послуги» з проведення державної реєстрації. Плата в даному випадку є обов'язковим державним збором, розмір якого не залежить від витрачених при проведенні реєстрації зусиль⁶.

Певні труднощі виникають із виявленням елементу влади і підпорядкування в регульованні відносин при проведенні державної реєстрації. Не слід забувати, що реєструючі органи безпосередньо не контролюють обіг нерухомості, а тільки додають йому певної організованості. Державна реєстрація, за загальним правилом, здійснюється за ініціативою приватних осіб. Така ситуація притаманна саме приватному праву. Тобто відносини влади і підпорядкування тут випливають із повноважень реєструючого органу самостійно, в установленному законом порядку, приймати рішення про реєстрацію виникнення, зміни або припинення прав третіх осіб на нерухоме майно⁷. Отже, відносини між заявником і державним реєстратором мають адміністративно-правовий характер, але разом з тим набувають цивільно-правового значення, оскільки об'єднані спільною функцією – забезпечення організації обороту нерухомості. Отже, систему державної реєстрації прав на нерухоме майно слід розглядати як комплекс врегульованих правом суспільних відносин, одні з яких є майновими, цивільно-правовими відносинами (відносини з приводу виникнення, зміни та припинення прав на нерухомість), інші мають адміністративно-правовий характер, але разом з тим забезпечують організацію обороту нерухомості.

З'ясувавши, що систему державної реєстрації прав на нерухоме майно слід розглядати як комплекс врегульованих правом суспільних відносин, необхідно віднайти відповідь і на інше питання: чи утворюють норми, що регулюють досліджувані суспільні відносини, правовий інститут, і якщо утворюють, то який (цивільно-правовий, адміністративно-правовий чи, можливо, взагалі окремий – «реєстраційно-правовий»)?

Насамперед слід зазначити, що дане питання залишається доволі дискусійним у правовій науці, що призвело до існування різних кардинально протилежних позицій у цьому питанні. М.М. Агарков, розмірковуючи над функціональним призначенням правового інституту, зазначив, що «виключно практична мета об'єднує окремі правовідносини у окремий правовий інститут»⁸. Ця думка повинна знаходитись в основі розмірковувань про правовий інститут загалом та стосовно віднесення державної реєстрації прав на нерухоме майно до однієї із галузей прав зокрема. І.А. Покровський пише про виникнення «інституту іпотечної або вотчинної записки»⁹. Норми про державну реєстрацію прав на нерухоме майно об'єднані загальним призначенням (зміцненням прав на нерухоме майно) і завдяки цьому повинні, незважаючи на свій різногалузевий характер, утворювати правовий інститут.

Питання співвідношення приватного та публічного права протягом усього часу розвитку юридичної науки (починаючи з римського права й до сьогодні) залишається доволі актуальним та непростим. Так, ще римський правознавець Ульпіан писав, що «публічне право є те, що відноситься до положення римської держави; приватне – яке (відноситься) на користь окремих осіб»¹⁰. Згодом критерій розмежування публічного та приватного права вбачали в суті відносин, які регулюються або у використовуваних прийомах правового регулювання¹¹. Хоча слід зазначити, що радянський період характеризувався відходом від усього приватного в галузі права та був відкинтий наукою радянського цивільного права як буржуазний і невластивий соціалістичному праву. Саме такий тогочасний підхід

привів до того, що питанню посдання приватних і публічних правових положень, прикладом якого є інститут державної реєстрації нерухомого майна, приділялася не достатня увага і, як наслідок, не часто ці питання були предметом наукових розробок та досліджень, що в результаті призвело до існування кардинально протилежних позицій у цьому питанні.

У російській юридичній науці значного поширення набула думка про існування окремої галузі права – реєстраційного права. Підтвердженням чого є те, що цивільне право як галузь права регулює майнові та особисті немайнові відносини, а законодавство про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та правочинів із ними – відносини між органами державної реєстрації та заявниками. Так А.Р. Кирсанов зазначає, що, по-перше, предметом правового регулювання законодавства про державну реєстрацію є суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення реєстраційної діяльності. По-друге, на відміну від основного методу цивільного права – диспозитивно-дозвільного, суспільні відносини, які виникають при реєстрації прав на нерухомість, регулюються методом імперативних приписів. Імперативними є перш за все норми цивільного права, які встановлюють необхідність державної реєстрації¹². Таким чином, дослідник висловлює припущення про утворення *відносно самостійного* реєстраційного права.

У результаті порівняльно-правового аналізу цивільного та реєстраційного права А. Р. Кирсанов спробував визначити їх істотні відмінності, які, на думку дослідника, базуються на тому, що цивільне право регулює суспільні відносини, для яких характерною є юридична рівність сторін, у той час як реєстраційне право – відносини влади-підпорядкування. Цивільне право регулює майнові відносини, реєстраційне право – процесуальні відносини. Цивільне право – галузь матеріального права, реєстраційне право – галузь процесуального права. І нарешті, цивільне право – галузь приватного права, реєстраційне право – галузь публічного права¹³.

Аналізуючи висловлені думки російського вченого, неможливо не помітити ряд протиріч та спірних моментів, які чомусь не знайшли пояснення у його праці. По-перше, дослідником відзначається, що реєстраційне право – відносини влади-підпорядкування, однак не пояснюється, у якій владній залежності перебувають заявник та реєстраційний орган. І це не дивно, оскільки ніякі владно-підпорядковувальні відносини тут виникати не можуть, адже заявник і реєстраційний орган це дві незалежні один від одного і не можуть знаходитись у підпорядкуванні один щодо одного. По-друге, державна реєстрація, відповідно до легального визначення, є актом, що приймається органом державної влади в процесі виконання покладених на нього функцій. Таким чином, відносини, що складаються під час проведення державної реєстрації, як і сам акт державної реєстрації, мають адміністративно-правовий, а отже, і публічно-правовий характер. Проте, не слід забувати, що положення про державну реєстрацію прав на нерухоме майно охоплюють цілий комплекс цивільно-правових відносин. По-перше, це відносини між громадянами та юридичними особами з приводу придбання, зміни та припинення прав на нерухоме майно. По-друге, відносини з приводу проведення державної реєстрації, які складаються між реєстраторами та учасниками цивільного обороту. Тобто відносини між заявником і державним реєстратором мають адміністративно-правовий характер, але разом з тим набувають цивільно-правового значення, оскільки об'єднані спільною функцією – забезпеченням організації обороту нерухомості.

При вирішенні питання про місце інституту державної реєстрації прав на нерухоме майно, надзвичайно актуальною видається теза О. А. Красавчикова висловлена аналізуючи Основи житлового законодавства Союзу РСР дослідник робить слушний висновок, що «наявність в Основах нецивільно-правових норм не робить даний акт міжгалузевим – основну масу, ядро Основ утворюють норми цивільного права. Отже, і галузева приналежність даного акта є цивільно-правовою»¹⁴. Тезу О.А. Красавчикова щодо критерію розмежування галузей законодавства, на мій погляд, доречно застосувати і до правових інститутів. Кінцева приналежність правового інституту, що включає в свій зміст, крім приватних, і публічно-правові аспекти, як слушно зазначає Є. Ю. Петров, визначається функціональною спрямованістю норм вказаного інституту, іншими словами, його метою.

О. М. Козир метою державної реєстрації вважає «введення обороту нерухомості в деякі цивілізовані рамки, здійснення його на принципах гласності та публічності»¹⁵. Цивільно-правове значення інституту державної реєстрації обумовлює віднесення даного інституту до галузі цивільного права, а отже, до приватного права, і його вивчення саме наукою цивільного права¹⁶. Отже, основна мета інституту державної реєстрації прав на нерухоме майно, ґрунтується на закріпленні («цементуванні») міцної системи обороту нерухомості.

Крім того, державна реєстрація є елементом складного цивільно-правового юридичного складу, оскільки з державною реєстрацією пов'язується встановлення, зміна або припинення цивільних прав на нерухоме майно, здійснення правочинів із нерухомістю, у той час як адміністративний акт, яким є державна реєстрація, так би мовити введено в цивільно-правову матерію. Адміністративно-правові відносини, які є елементом системи державної реєстрації прав на нерухоме майно мають допоміжний характер, оскільки знаходяться у сфері управління і не мають товарно-грошового характеру.

Слід зазначити, що Й.О. Покровський та А.Л. Фрейтег-Лорінговен, одні із перших відомих дослідників системи зміцнення прав на нерухоме майно, вважали вотчинне (ипотечне) право, яким у той час іменувався інститут державної реєстрації прав на нерухоме майно, складовою частиною цивільного права¹⁷.

Таким чином, під інститутом державної реєстрації прав на нерухоме майно розуміється сукупність правових норм, які регулюють однорідні відносини щодо державної реєстрації, що складаються при виникненні, зміні, і припиненні прав на нерухоме майно, а також при здійсненні операцій з нерухомістю, основною метою якого є зміцнення системи обороту нерухомості.

1. *Алексеев С.С.* Общая теория права: В 2-х т. – М., 1981. – Т. 1. – С. 245. 2. *Смышляев Д.В.* Особенности правового положения объекта незавершенного строительства // Актуальные проблемы гражданского права / Под ред. С. С. Алексеева. – М., 2000. – С. 70. 3. *Овчарук С.С.* Деякі проблемні аспекти державної реєстрації прав на нерухоме майно: Матеріали міжнар. наук.-теорет. конф., присвяченої 5-ти річчю створення юридичного факультету Національного аграрного університету [«Стан та перспективи розвитку юридичної науки і освіти»], (Київ, 17-18 листопада 2006 р.). – К.: Магістр-XXI сторіччя, 2007. – С. 298. 4. *Овчарук С. С.* Організаційно-правові засади державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008. – С. 17–18. 5. *Руденко Д.В.* Цивільне право і процес України. – Х.: Феміда, 2005. – С 59. 6. *Петров Е. Ю.* Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним в гражданском обороте недвижимости: Дис. ... канд.

юрид. наук. – М.: РГБ, 2002. – С. 62. **7.** *Алексеев С.С.* Цит. работа. **8.** *Агарков М.М.* Учение о ценных бумагах. Научное исследование. 2-е изд. – М., 1994. – С. 222. **9.** *Покровский И.А.* Основные проблемы гражданского права. – М.: Статут, 1998. – С. 199. **10.** *Підпригора О. А.* Римське приватне право. – К.: Ін Юре, 2001. – С. 48. **11.** *Черпахин Б. Б.* К вопросу о частном и публичном праве. – М., 1994 – С. 64. **12.** *Государственная регистрация прав на недвижимость: проблемы регистрационного права / Отв. ред. Кирсанов А. Р.* – М.: Ось-89, 2003 . – С. 5- 6. **13.** Там же. **14.** *Красавчиков О. А.* Основы жилищного законодательства: предмет регулирования и юридическая природа // Основы советского жилищного законодательства. – Межвуз. сб. науч. тр. / Свердлов. юрид. ин-т им. Р. А. Руденко. – Свердловск: УпГУ, 1981. – С. 24. **15.** *Козырь О.М.* Недвижимость в новом Гражданском кодексе России // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: Сборник памяти С. А. Хохлова / Отв. ред. А. Л. Маковский. – М., 1998. – С. 292. **16.** *Гражданское право: Учеб. В 2 т. / Отв. ред. Е. А. Суханов.* – М.: БЕК, 1998. – Т. 1. – С. 1–12. **17.** *Фрейтег-Лоринговен А.Л.* Материальное Право Проекта Вотчинного Устава // Юрьев: тип. – К.: Маттиссена, 1914. – С. 86.