**Адміністративно-правова характеристика проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно**

Термін «процес» давно використовується у науковій лексиці, однак трактується по-різному, тому потребує більш детального розгляду. У словниках слово процес (від лат. processus — «просовування») визначається як:

1) послідовна зміна явищ, станів у розвитку чого-небудь [1];

2) сукупність послідовних дій для досягнення якого-небудь результату [3];

3) послідовна зміна предметів і явищ, що відбувається закономірним порядком [16];

4) хід, перебіг [2].

Результатом процесуальної діяльності уповноважених державних органів є прийняття норм матеріального права — цивільного, кримінального, адміністративного. Класифікація за галузевими ознаками дозволяє виділити конституційні процеси (виборчий, законодавчий), кримінальний, цивільний та адміністративний процеси. Як правило, в науці адміністративного права під адміністративним процесом розуміють владну діяльність органів державної виконавчої влади, яка здійснюється в рамках адміністративно-процесуальної форми і полягає у вирішенні конкретних справ [7, с. 16]. Цю думку розділяють багато вчених адміністративістів як юридичної радянської наукової школи, так і сучасних наукових шкіл України та Російської Федерації [2].

Характеризуючи адміністративно-процесуальну діяльність, Д. Н. Бахрах називає наступні її ознаки: це усвідомлена, цілеспрямована діяльність, яка полягає в реалізації владних повноважень суб’єктами публічної влади, запрограмована на досягнення певного юридичного результату, вирішення індивідуально-конкретної справи [23, с. 300]. Вказана діяльність документується (проміжні та кінцеві підсумки відображено в офіційних документах), набираючи при цьому форм актів, упорядковується детальною регламентацією. В. І. Леушин визначає адміністративний процес як врегульований процесуальними нормами порядок діяльності компетентних державних органів, що полягає в підготовці, прийнятті, документальному закріпленні юридичних рішень загального та індивідуального характеру [8, с. 305]. Більш вузьке тлумачення адміністративного процесу дають І. Б. Коліушко та В. П. Тимощук. Дослідники вважають, що адміністративний процес — це діяльність з метою реалізації тільки матеріальних адміністративно-правових норм [16].

Д. Н. Бахрах виділяє адміністративно-правотворчий, адміністративно-правонадільний і адміністративно-юрисдикційний процеси [2, с. 306]. Адміністративно-правонадільне провадження, яке здійснюється уповноваженими державою органами з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, має за мету досягти певного юридичного результату — виникнення і припинення майнових прав на нерухомість.

У широкому розумінні адміністративний процес — це вся право встановлювальна та правозастосовна діяльність. У вузькому розумінні під адміністративним процесом розглядається тільки юрисдикційна діяльність. Підкреслюючи різницю між поняттями «процес» і «процедура», А. А. Дьомін вказує, що при відсутності спору державний орган діє не в рамках юридичного процесу, а в рамках процедури функціонування цього юрисдикційного органу [46, с. 12]. Наявність адміністративно-процесуальних відносин, на думку зазначеного адміністративіста, можливе тільки при тристоронньому характері відносин: дві сторони і арбітр. В. Ю. Шильник, досліджуючи провадження у справах про адміністративні правопорушення, зазначив, що діяльність уповноважених державних органів, які розглядають адміністративні справи, в юридичній літературі традиційно називають юрисдикцією [9, с.18].

Проблема адміністративного процесу з 60-х років минулого століття і до сьогодні є предметом безперервної дискусії. Вона не отримала вирішення ні в теоретичному, ні в законодавчому, ні в інших аспектах. Хоча, з огляду на прийняття Кодексу адміністративного судочинства України та набуття ним чинності у 2005 р., українські адміністративісти схилились в бік розуміння адміністративного процесу як частини судочинства. Проте і сьогодні існують різні тлумачення основних категорій адміністративного права: адміністративний процес, адміністративна процедура, адміністративне провадження [4].

Лінія розмежування процесу та матеріальної процедури проведена ще в 1975 р. С. С. Алексєєвим. Юридичний процес ним розумівся не просто як процедура, юридичні відносини, що тривають у часі, а особлива процедура, що є вираженням специфічних режимів застосування права. Саме застосування, у разі необхідності, надає можливості розвитку, певних процедур у процес. Деталізація інших (безпосередніх) способів реалізації норм права не приведе до такого результату.

У радянські часи в ході розроблення поняття адміністративного процесу було взято за основу забезпечення законності в діяльності органів державного управління шляхом впорядкування нормами права їх владних дій і визначення процедури подібних дій при зв’язках влади з громадянином. Тому О. Ю. Луньов відзначав, що під адміністративним процесом варто розуміти порядок діяльності всіх органів державного управління щодо здійснення їх компетенції, порядок вирішення всіх справ, що виникають в процесі управління, і застосування норм матеріального адміністративного права[1, с. 27]. Науковець писав: «Широке коло питань, за допомогою яких вирішуються завдання щодо поліпшення роботи органів державного управління, входить у поняття адміністративного процесу» [9, с. 21]. Проте було б неправильно вважати, що процес виконавчо-розпорядчої діяльності — це і є адміністративний процес. Одного бажання забезпечити режим законності за допомогою процесуальних засобів в діяльності адміністративного апарату недостатньо для того, щоб зазначену діяльність назвати процесуальною. Таким шляхом зміцнити законність неможливо: якщо є причини порушувати матеріальне право, то навряд чи що-небудь зможе перешкодити порушенню і процесуальних норм.

Відомо, що у традиційному юридичному трактуванні поняття «процес», як правило, ототожнюється з діяльністю судових органів щодо розгляду і вирішення конкретних кримінальних, цивільних, трудових та інших справ (кримінальний і цивільний процеси). Проте в подібному розумінні процес зводиться лише до правоохоронної діяльності, що становить основний зміст функцій правосуддя.

Для граматичного тлумачення понять «процес» та «процедура» необхідно звернутись до тлумачного словника української мови, який визначає процедуру як офіційно встановлену послідовність дій для здійснення або виконання чогось, а процес як сукупність послідовних дій для досягнення якогось результату [7, с. 240].

Деякі автори вважають провадження різновидом процесу, а саме провадження відносять до процедур [2, с. 5]. Інші вчені прямо заявляють, що процес — це нормативно закріплений порядок здійснення юридично значущих дій [4, с. 37]. Треті підкреслюють близькість термінів «процес» і «процедура», використовуючи їх як синоніми [2, с.17]. Немає принципової різниці в застосуванні понять «діяльність» і «порядок здійснення діяльності» і в тих випадках, коли процес пов’язують з право застосовною діяльністю, пов’язаною із застосуванням засобів державного примусу [4, с. 39 — 40].

Одні вчені-адміністративісти (Д. Н. Бахрах, Е. Н. Ренов) розглядають процес і провадження як діяльність [21, с. 5 — 6], інші процес і провадження трактують як порядок здійснення діяльності [8, с. 23 —24] або ж процес — як діяльність, а провадження — як порядок її здійснення. Ю. А. Тихомиров висловлює думку про те, що процедурою є нормативно встановлений порядок дій органів державної влади [16, с. 721] .

Результатом різного розуміння адміністративно-процесуальної діяльності, на думку Ю. М. Козлова, є видання ненормативних (індивідуальних) правових актів, за допомогою яких адміністративно-правові норми застосовуються до конкретних обставин або осіб [10, с. 391].

Слід відзначити, що завдяки цій позиції результатом реєстраційної діяльності стосовно речових прав на нерухомість та обмежень прав на неї виступає внесення запису про право, його обмеження (обтяження) в Єдиний державний реєстр прав на нерухоме майно, що є одним із видів визначеного Ю. М. Козловим ненормативного індивідуального акта, оскільки правові наслідки його прийняття мають публічний характер, тому що поширюються на невизначене коло осіб, не маючи при цьому нормативного характеру.

У правознавстві до адміністративно-процесуальної діяльності відносять:

— адміністративно-процедурну діяльність;

— адміністративно-юрисдикційну діяльність.

Предметом адміністративно-юрисдикційної діяльності є адміністративні спори. Вирішення адміністративно-правового спору базується на правовій оцінці його сторін. Важлива особливість адміністративно-юрисдикційної діяльності — це можливість застосування міри адміністративної відповідальності до винної сторони адміністративно—правового спору.

Предметом адміністративно-процедурної діяльності є конкретні справи безспірного характеру. Залежно від необхідності правової оцінки дій тієї чи іншої особи серед адміністративних процедур можна виділити:

1) адміністративні процедури, які вимагають правової оцінки дій тієї або іншої особи (наприклад, реєстрація права власності на об’єкт нерухомості, видача ліцензій, дозволів чи сертифікатів);

1. адміністративні процедури, які не вимагають правової оцінки дій тієї або іншої особи (наприклад, підготовка правових актів управління);

До адміністративно-процедурної діяльності відносяться:

* ліцензійне провадження (видача ліцензій);
* дозвільне провадження (вирішення питань дозволів на придбання, зберігання, носіння і перевезення зброї);
* правотворче провадження (провадження з прийняття нормативно-правових і ненормативно-правових актів управління);
* реєстраційне провадження.

Ліцензійне, дозвільне і реєстраційне провадження порушуються не інакше як за заявами фізичних та юридичних осіб і направлені на реалізацію їх цивільних прав та задоволення охоронюваних законом інтересів.

Слово реєстрація походить від латинського слова regesta — «список», що в пізно латинський період трансформувалось в registratio — «списувати, або заносити в список» [12, с. 423]. Реєстрація означає запис фактів з метою обліку і надання цим фактам законності. Ю. М. Козлов визначає реєстрацію, як акт офіційного визнання законності відповідних дій і правових актів, які здійснюються державними або уповноваженими державою органами [10, с. 402]. Що стосується реєстрації речових прав на нерухоме майно, то її можна визначити як юридичну процедуру, що передбачає низку заходів, у результаті яких здійснюється документальне підтвердження відомостей про нерухомий об’єкт привласнення, визначаються його фізичні характеристики і вартість, встановлюється правовий статус. У результаті цієї юридичної процедури об’єкт нерухомості наділяється унікальними ідентифікаційними властивостями — єдиними на всій території України.

Одним із видів адміністративного процесу є реєстраційне провадження, що охоплює широке коло суспільних відносин, учасниками яких, з одного боку, є органи виконавчої влади та їх посадові особи, а з іншого — фізичні або юридичні особи. У колі цих відносин і вибудовується система нормативно-правових актів, що деталізують реєстраційні процедурні відносини. Часто в теорії адміністративного права поняття державної реєстрації розглядається досить вузько. Ю. М. Козлов розуміє під державною реєстрацією акт офіційного визнання законності відповідних дій і правових актів, завдання виконання якого переважно покладається на органи юстиції та внутрішніх справ [10, с. 402]; С. В. Лихачов вважає, що реєстраційна діяльність — це передбачений законом порядок дій, що здійснюються реєстраційним органом з метою фіксації юридичних фактів, що відображають виникнення, зміну або припинення статусу суб’єкта підприємницької діяльності [8, с. 49]. Зазначений дослідник вважає таке формулювання цілком прийнятним для загального тлумачення реєстрації як такої та зазначає, що метою реєстрації є узаконення певного виду діяльності того чи іншого суб’єкта [9, с. 82].

Погляд С. В. Лихачова на реєстраційну діяльність з площини підприємницького права наклав «майновий» відбиток на всі його наступні міркування з приводу юридичної природи та змісту реєстраційної діяльності [8 с. 49].

Російський адміністративіст А. Б. Агапов вбачає основну мету державної реєстрації у наділенні заявника повноваженнями юридичної особи або власника [1, с. 91 — 92].

Таким чином, зміст реєстрації зводиться до надання певним суб’єктам статусу юридичної особи. Дисертантом категорично заперечується таке вузьке тлумачення реєстрації. Оскільки відповідно до чинного українського законодавства державній реєстрації підлягають нормативні акти та різні види діяльності, і при цьому об’єкт реєстрації може не набувати правосуб’єктності.

Дисертантом лише частково поділяється погляд А. Б. Агапова щодо суто заявочного характеру здійснення реєстраційних дій уповноваженими органами. Це пояснюється тим, що ініціатива в державній реєстрації далеко не завжди належить суб’єктам, відносно яких офіційно закріплюється певний статус, юридичний факт або суб’єктивне право. У ряді випадків єдиним суб’єктом реєстраційної ініціативи виступає держава. На думку Р. С. Алімова, для сучасного стану правової регламентації легалізаційних процедур характерною є зміна підходів у правовій регламентації від застосування заявочного принципу до інших форм: від простої фіксації управлінськими структурами певних правових станів та можливостей діяльності до активного впливу на них з боку органів державної виконавчої влади [11, c. 38]. Д. М. Овсянко зазначає: «Реєстраційне провадження становить собою діяльність Міністерства юстиції і його територіальних підрозділів по державній реєстрації нормативних актів органів виконавчої влади, статутів суспільних та релігійних організацій, реєстрації юридичних осіб та прав на нерухомість» [17, с. 167]. Таке категоричне твердження про виключну компетенцію органів юстиції базується на встановлених російським законодавцем реєстраційних правовідносинах та погляді на ці право відносини, знову ж таки, з площини підприємницького права.

В Україні здійснення реєстраційних процедур покладається на різні, окрім Міністерства юстиції, державні органи (Міністерство транспорту та зв’язку, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство освіти та науки, Держкомзем тощо).

Критикує погляд Д. М. Овсянка на сутність поняття державної реєстрації О. В. Кузьменко [1, с.90], пояснюючи таке розуміння опонентом реєстраційних процедур невдалим калькуванням положень ст. 1 Положення про Міністерство юстиції Російської Федерації (затвердженого Указом Президента Російської Федерації від 13 жовтня 2004 р. № 1313 [3]), відповідно до яких Мін’юст Росії є федеральним органом виконавчої влади, який здійснює функції розроблення, реалізації та нормативно-правової регламентації державної політики у сфері реєстрації прав на нерухоме майно і операцій з ним, реєстрації громадських об’єднань, релігійних організацій тощо [2].

Стосовно реєстраційного провадження О. В. Кузьменко стверджує, що не варто ігнорувати існування окремих його видів, які пов’язуються з наділенням об’єкта реєстрації спеціальними обов’язками або ж взагалі не мають безпосереднього відношення до встановлення як прав, так і обов’язків. До перших слід віднести реєстрацію в органах внутрішніх справ осіб звільнених з місць позбавлення волі. Прикладом других може служити провадження з державної реєстрації нормативно-правових актів [8, с. 90].

Своє розуміння реєстрації подає І. М. Лазарєв, який обумовлює державну реєстрацію як акт офіційного визнання законності існування певних матеріальних об’єктів та юридичних фактів [8, c. 137].

Якщо керуватись такою позицією, — виникає питання: в чому полягає офіційне визнання законності таких юридичних фактів, як народження чи смерть особи? Навряд чи при державній реєстрації названих подій можна вести мову про офіційне визнання їхньої законності як неухильне дотримання і виконання вимог юридичних норм. Факт народження та факт смерті завжди залишається фактом, незалежно від того, визнаний він державою законним чи ні [1, с. 91]. Найбільшу допомогу у встановленні реальних меж реєстраційної системи та, відповідно, реєстраційних проваджень може надати безпосереднє вивчення чинного законодавства України.

Однак реєстрація — це дія чи навіть сукупність дій уповноваженої державою посадової особи, тому що вона є результатом її (посадової особи) волевиявлення. Сукупність цих дій породжує юридичний наслідок — цивільні права та обов’язки учасників майнових правовідносин у частині реєстрованого речового права. Таке формулювання підкріплює думку Н. І. Хімічової стосовно теоретичного тлумачення юридичних понять «дія» та «факт» [18, с. 75].

З огляду на мету та результати здійснення проваджень можна ідентифікувати наступні реєстраційні провадження:

— реєстрація нормативно-правових актів державних органів виконавчої влади;

— реєстрація юридичних осіб;

— реєстрація політичних партій;

— реєстрація громадських організацій;

— реєстрація релігійних організацій;

— реєстрація актів цивільного стану;

— реєстрація транспортних засобів;

— реєстрація прав на нерухоме майно;

— реєстрація обмежень прав на нерухоме майно.

Однак цей перелік є далеко не повним і подається автором дослідження лише як приклад великого розмаїття державних реєстраційних проваджень.

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обмежень (далі — державна реєстрація прав) — офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення речових прав на нерухоме майно, а також встановлення обмеження прав власника щодо використання нерухомості, та припинення цих обмежень, що супроводжується внесенням даних до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обмежень (ч. 2 ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень») [13]. Причому, це визнання має силу не лише на території держави, але визнається також міжнародним правом.

Удосконалення діяльності державних органів, у тому числі органів, що здійснюють державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, і їх взаємодії з особами, заінтересованими в такій реєстрації, обумовило застосування в право обороті спеціального запису (запису в державний реєстр) як координаційного заходу, метою якого був би захист майнового права особи.

Зазначене дозволяє погодитись з А. Р. Кірсановим та А. Ю. Якимовим, які пропонують під юридичним процесом розуміти зміст юридичної діяльності (сукупності юридичних дій), під юридичною процедурою — модель такої діяльності (процесуальну форму), а під юридичним провадженням — різновид юридичної процедури, яка визначає високий ступінь правової регламентації [7].

З`ясуванню ознак і видів юридичної діяльності, як відомо, присвячено багато наукових праць. Не здійснюючи детальний аналіз численних загальнотеоретичних публікацій, назвемо лише ті ознаки юридичної діяльності в адміністративних справах про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, які є загальновизнаними і застосовуються до інших видів адміністративної діяльності:

— юридична діяльність — це діяльність уповноважених на це законом осіб (органів та посадових осіб) державної влади. Так, Ю. Ф. Чуфаревський підкреслює: «Держава володіє монополією на неї» [9, с. 190]. Іншими словами, це офіційна (публічна) діяльність. Вона не може здійснюватись фізичними особами чи їх об’єднаннями на свій розсуд;

— юридична діяльність — це не будь-яка діяльність, а виключно правова, як за змістом, так і за формою. Дана діяльність характеризується передусім юридичною природою, що проявляється, головним чином, у результатах цієї діяльності;

— юридична діяльність об’єктивно потребує спеціального правового регулювання. Правові приписи встановлюють систему учасників юридичного процесу, їх найменування, види, підвідомчість, правовий статус, межі повноважень, перелік використовуваних засобів та прийомів, а також шляхи досягнення поставлених завдань та їхні результати;

— юридична діяльність пов’язана з методом правового регулювання і тому є важливим інструментом, який забезпечує свідомий вибір способів, засобів та методів впливу на соціальне середовище, на розмаїття суспільних відносин, вона сама формує суспільні відносини, які називаються правовідносинами (право відношеннями);

— юридична діяльність — динамічне явище, яке визначає надзвичайно складну діяльність відповідних органів державної влади чи уповноважених ними органів, за допомогою яких реалізуються функції держави.

Названі ознаки юридичної діяльності визначають методологічну основу формування поняття усіх її видів, включаючи державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Крім того, як уже зазначалось вище, поняття «державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» нерозривно пов’язане з характеристикою правозастосовної діяльності.

Правозастосовна діяльність — це інша методологічна засада дослідження державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Аналіз юридичної літератури, яка присвячена характеристиці видів юридичної діяльності, свідчить про те, що юридична діяльність є фактом існування правозастосовної діяльності, і це є безспірним. На це вказують практично усі вчені юристи, які розробляють проблеми юридичної діяльності. Відсутні принципові розходження і у визначенні загальних ознак цієї право застосовної діяльності. До них зазвичай відносять наступне:

— правозастосування — це форма переведення загальних нормативних правових приписів у конкретну поведінку суб’єктів, персоніфікуючи і наділяючи їх конкретними за змістом правами і обов’язками;

— правозастосування пов’язане з вирішенням конкретних справ;

— правозастосування — організаційна юридична діяльність, яка направляє розвиток відносин між індивідуумами і державою в русло закону.

Застосуванням закону та інших правових норм займаються уповноважені органи та їх посадові особи. При цьому такі органи і посадові особи здійснюють свою діяльність виключно в рамках наданих їм повноважень.

Право застосовувач втручається в природний хід реалізації закону і прав у наступних випадках:

1. коли є спір про наявність чи ступінь суб’єктивних прав;
2. за необхідності визначити момент дії або факт припинення чиїхось прав чи обов’язків;
3. якщо необхідно здійснити передбачений законом контроль за правильністю набуття прав і покладених обов’язків.

Такі ознаки становлять методологічну основу формування сучасного поняття «державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обмежень». Наголосимо, до них відносяться: по-перше, ознаки юридичної діяльності, по-друге, — ознаки право застосовної діяльності.

Проте, аналізуючи, необхідно зауважити, що ознаки юридичної діяльності мають ключове значення в ході дослідження усіх її видів, включаючи державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень. Однак їхній перелік ще остаточно не визначений, і тому є неповним, або незавершеним. Справа в тому, що в юридичній літературі вказується на такі важливі ознаки юридичної діяльності, як її об’єктивно-суб’єктивний характер, зміст і форма. Про ці дві ознаки говориться з метою характеристики правотворчої діяльності держави в особі її органів, а про об’єктивно-суб’єктивну властивість згадується в ході дослідження кримінального процесу. Без сумніву, аналіз об’єктивно-суб’єктивної природи змісту та форм як конкретних видів юридичної діяльності відіграє велику роль в їх дослідженні. Однак ці ознаки, на наш погляд, мають загальний характер (тобто властиві усім видам юридичної діяльності) і тому повинні досліджуватися як ознаки всієї юридичної діяльності, включаючи державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Об’єктивно-суб’єктивний характер юридичної діяльності означає її обумовленість різними факторами і обставинами, котрі поділяються на об’єктивні та суб’єктивні. Об’єктивні передумови юридичної діяльності існують незалежно від волі і свідомості індивідуумів та держави. З їхньою допомогою відбувається оновлення юридичної діяльності, поява в її структурі нових, відносно самостійних видів, до яких належить державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, що з’явилася в право застосовному обороті, як відомо, тільки нещодавно. Об’єктивними основами юридичної діяльності слід назвати, наприклад, природне право, екологічне, економічне тощо. Вони існують незалежно від позитивного права і мають надзвичайний вплив на формування і розвиток юридичної діяльності.

Суб’єктивний фактор являє собою пізнання в дії, певне злиття процесу мислення і практичного процесу [16, с. 99], та має двоякий зміст: з одного боку, юридична діяльність становить частину суб’єктивного фактора і здебільшого визначається його станом, а з іншого — юридична діяльність безпосередньо залежить від стану суб’єктивного фактора. Без орієнтації на суб’єктивний фактор і його вплив на юридичний процес, важко розуміти та вирішувати питання даного процесу.

Зміст і форма — також загальні ознаки юридичної діяльності, без з’ясування яких не можна правильно і всебічно розкрити усі її властивості. Поряд з тим в юридичній літературі вони, як зауважувалось раніше, не знайшли чіткого визначення. У даному контексті обмежимося лише принциповим окресленням проблеми, а саме:

— для характеристики цих ознак юридичної діяльності слід керуватись положеннями філософії про те, що кожне явище має зміст та форму. Тому в ході розгляду юридичної діяльності необхідно враховувати це положення і намагатися досягати правильного, науково обґрунтованого розкриття змісту та форми юридичної діяльності;

— ознаки юридичної та правозастосовної діяльності набувають під час державної реєстрації речових прав на нерухоме майно певної специфіки, яка дозволяє їй (реєстрації) посісти самостійне місце в системі правозастосовної діяльності і надає їй всі необхідні для цього властивості.

З врахуванням сказаного, поклавши в основу класифікації названих ознак ступінь їх значущості, віднесемо до ознак державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень наступне: об’єктивно-суб’єктивну обумовленість; юридичну природу; офіційність (публічність); спеціальне правове регулювання; динамізм; зв’язок з методами правового регулювання; зміст і форму; право застосовність.

1. Об’єктивно-суб’єктивна обумовленість державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень. Розглянути всю кількість дій суб’єктивного і об’єктивного характеру в реєстраційній діяльності речових прав на нерухоме майно та їх обмежень у даному випадку неможливо. Тому сформулюємо лише деякі висновки, що стосуються цієї фундаментальної проблеми в провадженнях реєстрації речового права.

У демократичній державі об’єктивний характер державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень означає, що вона провадиться незалежно від бажань осіб, за якими реєструється таке право. Об’єктивним джерелом цієї діяльності виступають відносини держави з суб’єктом речових прав, які становлять пріоритетний напрямок реалізації економічної політики держави. Будучи сформульованими в Конституції України та законах, вони об’єднують виробничу базу з особою і дозволяють їй бути власником різноманітного нерухомого майна, а також здійснювати з ним передбачені законом дії.

Суб’єктивний фактор державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень відображає певне злиття свідомості учасників відносин, які виникають у ході державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, з практичним процесом здійснення цієї діяльності. Включення свідомості в діяльність — його «матеріалізація» і сила свідомості [7, с. 100] .

Визначним фактором для державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень служать протиріччя в свідомості та різноманітність в оцінці об’єкта пізнання. Індивідууми з різною свідомістю в одних і тих самих випадках діють у системі цієї діяльності по-різному, виходячи як з власного розуміння права власності та законодавства про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, так і з фактичної сторони реєстраційної справи. Крім цього, саме законодавство є істотно недосконалим, ряд правових приписів тимчасово не діють. Тому з метою врегулювання ситуації необхідно намагатись звузити розрив між мисленням та реєстраційною практикою.

2. Юридична природа державної реєстрації речових прав на нерухоме майно залежить головним чином від її результатів. Вона направлена на визнання і підтвердження реєстраційним органом виникнення, обмеження (обтяження), переходу чи припинення права на нерухоме майно відповідно до ЦК України та інших нормативно-правових актів, які регулюють ці питання. Власне в досягненні цього матеріально-правового результату і полягає головний зміст проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень. На виконання цього завдання і повинні працювати приписи, сформульовані в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та в тимчасово застосовуваному нормативному документі, яким є Тимчасове положення про порядок реєстрації прав власності на нерухоме майно.

3. Будучи юридичною діяльністю, провадження у справах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно потребує спеціального правового регулювання. Це регулювання з різною мірою деталізації охоплює різні сторони організації і діяльності усіх реєстраційних органів за допомогою реєстраційних норм, що є моделлю утворюваних відносин між усіма сторонами під час провадження: як тих, що його здійснюють, так і тих, що заінтересовані у його результаті. За таких відносин при дії цих норм встановлюється правовий статус усіх суб’єктів реєстраційного провадження: заявників, органів, посадові особи яких здійснюють провадження; самих посадових осіб, органів, які здійснюють сприяння в державній реєстрації тощо.

4. Владність (публічність) державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень полягає в наступному:

— по-перше, вона здійснюється спеціально уповноваженими на це державою реєстраційними органами — міськими, міжміськими чи міжрайонними бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки (у частині реєстрації речових прав на споруди та незавершене будівництво) та органами земельних ресурсів (у частині речових прав на земельні ділянки);

— по-друге, в наданні реєстраційному органу відповідних владних повноважень приймати рішення про реєстрацію речового права;

— по-третє, в наданні реєстраційному органу відповідних владних повноважень приймати рішення про призупинення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, відмовляти у її проведенні;

— по-четверте, в практичному застосуванні тих владних повноважень, якими наділені реєстраційні органи.

5. Динаміка дій, які в сукупності утворюють, власне, державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, відображає її послідовний рух. Логічний рух реєстраційної діяльності проявляється в операціях мислення, які проводить посадова особа, яка здійснює реєстраційне провадження, наприклад, у встановленні фактичних обставин реєстраційної справи. Функціональна динаміка реєстраційної справи пов’язана з підготовкою право встановлювальних документів (при обмеженні прав, з підготовкою документа на обмеження права) та наданням їх реєстраційному органу; прийняттям право встановлювальних документів (чи документів на обмеження права) уповноваженим органом, їх розгляд, оскарження рішень, дій та бездіяльності реєстраційних органів та їхніх посадових осіб, котрі здійснюють провадження.

6. Зміст і форма провадження у справі державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень має надзвичайно важливе значення в пізнанні її закономірностей. Зміст — це не тільки основні ознаки цієї діяльності, але й реєстраційні відносини, які утворюють другий, важливий змістовний рівень реєстраційного провадження як юридичної діяльності.

Форма займає підпорядковане місце у відносинах із державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень і поділяється, як і форма будь-якого іншого явища, на внутрішню і зовнішню. Внутрішня форма — це предметне групування юридичних норм, що регулюють поведінку учасників реєстраційного провадження. Зовнішня форма представлена групою правових норм (законодавством та підзаконними актами), в яких таке групування відображене.

7. Право застосовність державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень полягає в тому, що це особлива комплексна форма реалізації права на нерухоме майно. Тут немислима бездіяльність, пасивна поведінка, як при дотриманні цих прав. Право на здійснення провадження у реєстраційних справах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень збігається з обов’язком реєстраційного органу здійснювати таку діяльність. Застосування права на реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обмежень, носить похідний характер, оскільки забезпечує їхню реалізацію третіми особами — реєстраційними органами: органами міськими, міжміськими чи міжрайонними бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки (у частині реєстрації речових прав на споруди та незавершене будівництво) та органами земельних ресурсів (у частині речових прав на земельні ділянки).

Застосування одних юридичних норм одночасно вимагає від реєстраційного органу дотримання, виконання та використання інших, а відтак, як було зазначено вище, провадження в адміністративній справі з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень є комплексною діяльністю.

Провадження у реєстраційній справі порушується виключно за наявності активної поведінки заінтересованих осіб, які зобов’язані подати в реєстраційний орган наступні документи, які в сукупності з іншими, що виготовляються посадовими особами реєстраційного органу, утворюють реєстраційну справу:

1) заяву фізичної чи юридичної особи при реєстрації набутого чи припиненого речового права на нерухоме майно (при обмеженні права — постанову уповноваженого органу та супровідний лист, зміст якого тотожний змісту заяви);

2) документ, що засвідчує особу заявника (для фізичної особи — паспорт, для юридичної особи — свідоцтво про державну реєстрацію та витяг з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України та про включення юридичної особи до цього реєстру). Якщо від імені заявника діє довірена особа, то подається нотаріально засвідчена або засвідчена у встановлений законом інший спосіб довіреність;

3) право встановлювальні документи — все, що заявник вважає необхідним та достатнім для доказування свого право претендування;

4) інші документи, передбачені діючими нормами, які регулюють реєстраційну процедуру, наприклад квитанцію про оплату послуг реєстраційного органу.

Набір право встановлювальних документів може бути різним. Він залежить від виду реєстрованого права та виду правочину, за яким набуте таке право (спадщина, оренда, іпотека, сервітут тощо).

За відсутності активної поведінки заінтересованої особи не можуть наступити умови, за яких розпочнеться провадження у справі. Іншими словами, за власною ініціативою реєстраційний орган чи його посадова особа не може розпочати реєстраційні процедури.

Реєстраційний орган втручається в природний хід реалізації права на нерухоме майно за необхідності визнати або момент дії цього права, або факт їх зміни, або факт їх припинення.

З урахуванням викладеного під провадженням в адміністративній справі з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень слід розуміти об’єктивно-суб’єктивну, реєстраційну, динамічну, врегульовану процесуальними нормами діяльність, пов’язану з вирішенням відповідно до цих норм реєстраційної справи щодо визнання і підтвердження, виникнення, обмеження (обтяження), переходу чи припинення речового права на нерухоме майно.

процесуальний цивільний адміністративний влада

ЛІТЕРАТУРА

1. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. — М. : Зерцало, 1999. — 672 с.
2. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. …канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право» / Р. С. Алімов. — Донецьк, 2002. — 164 с.
3. Английское свободомыслие / Д. Локк, Д. Толанд, А. Коллинз. — [пер. с англ. Е. С. Лагутиной и др.] ; ред. кол.: А. Ф. Окулов и др.; отв. ред. Б. В. Мееровский. — М. : Мысль, 1981. — 301 с.
4. Андріанов М. В. Принцип публічності як елемент забезпечення виконання кредитних зобов’язань / М. В. Андріанов // Право України. — 2004. — № 5. — С. 59 — 63.
5. Андріанов М. Забезпечення виконання договірних зобов’язань та принцип публічності як елемент забезпечення виконання кредитних зобов’язань [Електронний ресурс] / М. Андріанов. — Режим доступу : URL: http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1772. — Назва з екрану.
6. Аппарат государственного управления: интересы и деятельность / отв. ред. В. Ф. Сиренко. — К. : Наук. думка, 1993. — 165 с.
7. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекцій / Г. В. Атаманчук. — М. : Юрид. лит., 1997. — 235 с.
8. Бандурка А. М. Административный процесс: учебник / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. — X.: Изд-во НУВД, 2001. — 352 с.
9. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О. М. Бандурка. — Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. — 480 с.
10. Баулин О. В. Совершенствование правового регулирования рассмотрения дел, возникающих из административно-правовых отношений / О. В. Баулин // Юридические записки. Юридические записки Воронежского университета. Право и рынок. — Вып. 4. — Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1996 . — С. 102 — 108.
11. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник / Д. Н. Бахрах. — М. : БЕК, 1996. — 356 с.
12. Бахрах Д. Н. Производство по делам об административных правонарушениях: пособие для слушателей нар. ун-тов / Д. Н. Бахрах, Э. Н. Ренов. — М. : Знание, 1989. — 96 с.
13. Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д., Демин А. В., Административное право России: ученик / Д. Н. Бахрах, С. Д. Хазанов, А. В. Демин. — М. : Норма — Инфра. — М., 2002. — 623 с.
14. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. — М.: БЕК, 1999. — 368 с.
15. Бенедик И. В., Основы законодательства Союза ССР и союзных республик про административные правонарушения и процесуальная форма. Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел: сб. науч. тр. / И. В. Бенедик, И. М. Погребной. — К.,1983. — 278 с.
16. Бернам У. Правовая система Соединенных Штатов Америки / Уильям Бернам. — М. : Новая юстиция, 2006. — 1216 с.
17. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крубских. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ИНФРА—М, 2000. — 704 с.
18. Буденецький Б. Битва за межу реєстрів [Електронний ресурс] / Б. Буденецький. — Режим доступу : URL: <http://rupor.info./glavnoe/> 2008/03/007/ bitva—za—mezu—rejestrov. — Назва з екрану.