

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Пономарьова Яна Олександрівна

УДК 342.95(477) : 347.214

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОВАДЖЕННЯ З ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА
НЕРУХОМЕ МАЙНО**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2009

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор
Самсонов Валерій Миколайович,
Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ, професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник
Копан Олексій Володимирович,
Рада національної безпеки і оборони України, начальник відділу Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю;

кандидат юридичних наук, доцент
Кузніченко Сергій Олександрович,
Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ, заступник начальника з наукової роботи.

Захист відбудеться «27» листопада 2009 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розісланий «27» жовтня 2009 р.

Вчений секретар

спеціалізованої вченої ради

Р. С. Мельник

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Перехід України до нових економічних відносин зумовив необхідність ґрунтовного перегляду вітчизняного законодавства, наповнення його новими інститутами й термінами, які б відповідали потребам сьогодення. Одним з таких інститутів став інститут державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, правову основу якого заклав Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», а також низка інших нормативних актів.

Значення цих правових актів для української держави важко переоцінити, оскільки завдяки ним упорядковується надзвичайно важливий вид суспільних відносин, тих, що виникають у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно, угод з ним, а також обмежень прав на нерухоме майно. До того ж, такі правові акти визначають порядок збирання, накопичення та систематизації інформації про нерухоме майно.

В ефективному виконанні цих завдань зацікавлена як держава, так і власники нерухомого майна, що, власне, і пояснює необхідність розробки досконалого механізму (проваджень) державної реєстрації прав на нерухоме майно, правову основу якого у переважній більшості випадків закладають норми адміністративного права.

Аналіз сучасного стану адміністративних проваджень з державної реєстрації прав на нерухоме майно свідчить, що у цій сфері нині накопичилося чимало проблем, які не тільки знижують результативність цієї діяльності, але й сприяють виникненню випадків порушення майнових прав фізичних та юридичних осіб. Зазначена ситуація багато у чому пов'язана з відсутністю глибоких наукових досліджень механізму державної реєстрації прав на нерухоме майно, що, власне, і пояснює практичну значимість, наукову актуальність та своєчасність даного дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п. 3.2 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2006–2010 рр., схвалених рішенням Вченої ради Харківського національного університету внутрішніх справ від 12 грудня 2005 р.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, а також інших нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації встановити сутність та особливості адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, виробити пропозиції та рекомендації щодо усунення недоліків у правовому регулюванні, вдосконаленні чинного законодавства у цій сфері.

Відповідно до мети дослідження було поставлено такі основні завдання:

- дати адміністративно-правову характеристику проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;
- дослідити функції, а також провести групування адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;
- вивчити принципи та стадії проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;
- визначити коло учасників адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;
- здійснити порівняльно-правовий аналіз регулювання адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в Україні та за кордоном;
- окреслити способи забезпечення законності здійснення адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;
- розробити на основі аналізу чинного законодавства та практики його застосування, а також відповідних наукових розвідок рекомендації щодо підвищення ефективності та законності діяльності щодо проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Предмет дослідження становлять адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми, здійснити системний аналіз проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. У роботі використовувались також окремі методи наукового пізнання. Зокрема, за допомогою логіко-семантичного методу та формально-логічного поглиблено понятійний апарат, визначено сутність та правове регулювання проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (підрозділ 1.1). Порівняльно-правовий та системно-структурний методи широко використовувались у ході дослідження функцій та проведення класифікації адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (підрозділ 1.2). Аналіз законодавства України, що регулює адміністративні провадження, було здійснено за допомогою як загальнонаукових – системного, формально-логічного, – так і порівняльно-правового методу (підрозділ 2.1, 2.2, 3.1). Для з'ясування правового статусу учасників адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (підрозділ 2.3) і стадій проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (підрозділ 2.2) було застосовано метод документального аналізу та компаративний метод. Названі методи використовувалися також і для

визначення шляхів (способів) забезпечення законності здійснення адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (підрозділи 3.2). Вимоги формальної логіки щодо послідовності, визначеності, несуперечності та обґрунтованості суджень дотримувалися при формулюванні висновків і пропозицій відповідно до мети дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали загальнотеоретичні наукові праці, розробки фахівців у галузі конституційного, адміністративного та інших галузей права – В. Б. Авер'янова, А. Б. Агапова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, І. А. Галагана, І. П. Голосніченка, С. Т. Гончарука, В. М. Горшенєва, А. А. Дьоміна, С. В. Додіна, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, І. Г. Кириченка, Л. В. Ковалюк, Ю. М. Козлова, І. Б. Коліушка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. П. Коренєва, О. В. Кузьменко, Б. М. Лазарева, С. В. Лихачова, В. А. Лорії, Н. П. Матюхіної, А. О. Нечитайленка, Д. М. Овсянка, В. Ф. Опришка, О. І. Остапенка, Р. С. Павловського, В. М. Протасова, Н. Г. Саліщевої, В. М. Самсонова, В. Д. Сорокіна, В. С. Стефанюка, М. С. Студенікіної, Ю. О. Тихомирова, М. М. Тищенко, В. П. Тимощука, В. Ю. Шильника, О. Г. Юшкевич та ін.

Нормативною основою роботи є Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регулюють провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Дисертант звертався також до актуальної політико-правової публіцистики, на сторінках якої обговорюється широке коло питань щодо удосконалення управлінської діяльності і, зокрема провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Емпіричну базу дослідження становлять матеріали, що характеризують діяльність учасників адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно ряду областей за останні роки.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним з перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексних досліджень, присвячених теоретичним та практичним питанням становлення і функціонування інституту адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

– удосконалено визначення провадження в адміністративній справі з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, під яким слід розуміти об'єктивно-суб'єктивну, реєстраційну, динамічну, врегульовану процесуальними нормами діяльність, пов'язану з вирішенням у відповідності з цими нормами реєстраційної справи щодо визнання і підтвердження, виникнення, обмеження (обтяження), переходу чи припинення речового права на нерухоме майно;

– дістала подальшого розвитку система функцій юридичної діяльності загалом та юридичної діяльності, змістом якої є державна реєстрація прав на нерухоме майно, зокрема. Цю систему

складають: а) економічна, політична, соціальна, ідеологічна (виховна) функції; б) реєстраційно-посвідчувальна (закріплювальна), правоконкретизуюча та правоохоронна функції; в) правотворча, правозмінююча, правоприпиняюча, контрольна та правороз'яснювальна функції;— дістало подальшого розвитку визначення видів юридичної діяльності, які можуть мати місце у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно, зокрема: правотворча діяльність; інтерпретаційна діяльність; засновницька діяльність; координаційна діяльність; правоконкретизуюча діяльність; правозастосовна діяльність; контрольна діяльність;

– вперше запропоновано визначення принципів адміністративних проваджень у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно, під якими розуміються основні закономірності, обумовлені об'єктивно-суб'єктивною природою реєстраційної діяльності, що вибудовують сукупність взаємопов'язаних ключових ідей, сформульованих та закріплених у Конституції України, законах України, які регулюють адміністративну діяльність органів державної влади у цілому у спеціальних нормативно-правових актах, котрі встановлюють умови та порядок здійснення реєстрації речових прав на нерухоме майно, а саме у Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», в інших нормативно-правових актах, що регулюють реєстраційно-правовстановлюючі відносини щодо речових прав на нерухоме майно;

– удосконалено систему загальних та спеціальних принципів адміністративних проваджень у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно, які запропоновано поділяти на загальні та спеціальні;

– дістало подальшого розвитку визначення стадії реєстраційної діяльності у справах про реєстрацію речових прав на нерухоме майно, під якою необхідно розуміти сукупність однорідних реєстраційних дій учасників реєстраційних відносин, що вчинюються у тій послідовності, яку встановлюють джерела права, котрі регулюють порядок реєстрації речових прав на нерухоме майно;

– дістали подальшого розвитку юридичні механізми обмеження вільного розсуду реєстраційного органу, зміст яких складають обов'язки останнього: використовувати повноваження лише з метою, для якої це повноваження надано; зважати на негативні наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; співвідносити цілі прийняття рішення і умови їх досягнення;

– удосконалено визначення системи способів забезпечення законності під час провадження у справах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, під якою пропонується розуміти цілісну сукупність способів, прийомів, методів та форм діяльності органів виконавчої влади, інших органів державної влади (загальних та спеціалізованих судів, прокуратури), що здійснюють забезпечувальні і контрольні-наглядові функції та повноваження у сфері функціонування суб'єктів реєстраційної діяльності;

– вперше запропоновано внести зміни до чинного законодавства України, зокрема доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 166¹⁴, передбачивши адміністративну відповідальність за порушення порядку реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

– у науково-дослідній сфері – основні положення дослідження можуть бути використані для подальшої розробки теоретичних та практичних засад адміністративного процесу та адміністративних проваджень;

– у правотворчості – використання результатів дослідження сприятиме удосконаленню правового регулювання адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;

– у правозастосовній діяльності – одержані результати може бути використано з метою удосконалення діяльності посадових осіб органів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;

– у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть бути використані під час проведення занять з дисципліни «Адміністративне право України».

Апробація результатів дослідження. Підсумки розробки проблеми у цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки оприлюднено дисертантом на науково-практичній конференції «Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених» (м. Харків, 2007), на міжнародній науково-практичній конференції «Адміністративна реформа та проблеми удосконалення діяльності правоохоронних органів» (м. Сімферополь, 2007), на міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (м. Суми, 2008), на міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (м. Суми, 2009), а також на засіданнях кафедри адміністративного права навчально-наукового інституту права, економіки та соціології Харківського національного університету внутрішніх справ.

Публікації. Основні положення та результати дисертації опубліковано у чотирьох наукових статтях у фахових виданнях, а також у трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації обумовлена змістом наукової проблеми та спрямована на досягнення мети дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 204 сторінки, список використаних літературних джерел складається із 209 найменувань та займає 22 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими програмами, планами та темами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації та публікації.

Розділ 1 «Загальна характеристика здійснення провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно», який містить два підрозділи, присвячено дослідженню сутності та місця реєстраційного провадження в адміністративному процесі, поняття провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

У підрозділі 1.1 *«Адміністративно-правова характеристика адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно»* розкрито зміст і співвідношення понять «адміністративний процес», «адміністративне провадження», «адміністративна процедура», «реєстраційне провадження».

Значну увагу приділено дослідженню поняття «адміністративний процес», за результатами якого зроблено висновок про наявність принципово різних підходів до тлумачення названої категорії, що, як наслідок, ставить на порядок денний питання про пошук загальноприйнятого визначення названої категорії.

Зроблено висновок, що одним із структурних елементів адміністративного процесу є реєстраційне провадження, яке охоплює широке коло суспільних відносин, учасниками яких, з одного боку, є органи виконавчої влади та їх посадові особи або уповноважені ними суб'єкти, а з іншого, – фізичні чи юридичні особи.

Через призму чинного законодавства та наукових праць вітчизняних і зарубіжних авторів проаналізовано поняття, зміст та основні ознаки реєстраційного провадження, виокремлено його підвиди.

Окремому вивченню піддано провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, за результатами якого запропоновано авторське визначення провадження в адміністративній справі з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

У підрозділі 1.2 *«Функції та класифікація адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно»* наголошено, що адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно являють собою вид юридичної діяльності, яка здійснюється у переважній більшості випадків у правовій формі. Разом з цим, дисертант стверджує, що певні дії, які вчинюються у межах даного провадження, можуть набути також і організаційної форми. Окремо вивчено особливості правової та організаційної форм діяльності суб'єктів адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно,

зроблено висновки щодо удосконалення останніх.

У роботі проаналізовано сучасні погляди на класифікацію процедурно-процесуальних форм юридичної діяльності, виділено окремі критерії для їх групування. Поряд з цим, дисертант зосереджує свою увагу також і на дослідженні функцій юридичної діяльності загалом та юридичної діяльності, змістом якої є державна реєстрація речових прав на нерухоме майно зокрема. До функцій останньої віднесено економічну, політичну, соціальну, ідеологічну (виховну). Охарактеризовано також і інші підходи до класифікації функцій юридичної (реєстраційної) діяльності.

Наприкінці підрозділу розглянуто існуючі на сьогодні типи (види) юридичної діяльності, з огляду на які досліджено сутність адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно з наступним проведенням класифікації останніх.

Розділ 2 «Теоретичні аспекти адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно», який складається з трьох підрозділів, присвячено встановленню принципів, виокремленню стадій та дослідженню правового статусу учасників проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

У підрозділі 2.1 *«Принципи адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно»* здійснено аналіз наукових підходів до розуміння поняття і сутності принципів процесуальної діяльності і зокрема, принципів адміністративних проваджень щодо реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, а також сформульовано визначення останніх.

Дисертантом наголошено на необхідності проведення класифікації принципів реєстраційних проваджень, у зв'язку з чим детально розглянуто основні наукові підходи до їх групування, а також запропоновано авторський варіант групування принципів адміністративних проваджень у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, відповідно до якого останні поділяються на загальні та спеціальні. Здійснено розгорнутий аналіз сутності процесуальних принципів, які входять до змісту кожної з названих груп, сформульовано конкретні пропозиції щодо удосконалення як розуміння сутності окремих з них, так і напрямів їх використання у реєстраційній діяльності.

У підрозділі 2.2 *«Стадії адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно»* наголошено, що будь-яке провадження в адміністративній справі складається з низки окремих операцій, об'єднаних у межах певних стадій.

Досліджено етимологічне, лінгвістичне та юридичне визначення термінів «фаза процесу», «етап процесу», «стадія» і зроблено висновок про відсутність загальноновизнаних підходів до розуміння названих дефініцій.

Окремо у підрозділі розглянуто проблему визначення сутності та переліку стадій діяльності у

справах про реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень сформульовано авторське визначення стадії названого виду юридичної діяльності.

Вагоме місце у підрозділі відведено також дослідженню видів стадій реєстраційної діяльності, які, на думку здобувача, можуть бути представлені стадіями логічної послідовності та функціональними стадіями кожен з (видів) ґрунтовно проаналізовано, у тому числі і через призму його внутрішнього наповнення. Узагальнення напрацювань, а також аналіз чинних нормативних актів дали можливість сформулювати такий перелік стадій діяльності щодо реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень: 1) стадія приймання та перевірки документів, поданих для реєстрації прав власності на нерухоме майно; 2) стадія встановлення відсутності підстав для відмови в державній реєстрації речових прав (стадія правової експертизи); 3) стадія прийняття рішення про реєстрацію речових прав, або про відмову в реєстрації прав; 4) стадія надання інформації; 5) стадія оскарження.

Розроблено пропозиції щодо удосконалення змісту окремих стадій реєстраційної діяльності, а також дій, що складають їх зміст.

У підрозділі 2.3 «Учасники адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно» аналіз системи учасників адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно розпочато шляхом загальнотеоретичного дослідження терміна «правовий статус» з наступним переходом до аналізу складових елементів правового статусу суб'єктів реєстраційних правовідносин.

Наступним кроком у напрямку вирішення завдання цього підрозділу стало встановлення співвідношення понять «учасники провадження» та «суб'єкти провадження», останнє з яких, на думку дисертанта, є більш вузьким у порівнянні з першим.

Детально вивчено правовий статус реєстраційного органу і названо ознаки, які вирізняють цього суб'єкта серед інших учасників реєстраційної процедури. Певну увагу у підрозділі приділено напрямкам підвищення ефективності та законності діяльності реєстраційного органу, що, на думку дисертанта, може бути досягнуто і шляхом обмеження його вільного розсуду.

Окремо розглянуто правовий статус посадової особи реєстраційного органу, яка вчиняє державну реєстрацію речового права на нерухоме майно або його обмеження (реєстратора), досліджено особливості її участі у реєстраційній процедурі, формулюються вимоги, яким має відповідати реєстратор задля забезпечення ефективності та законності цього виду юридичної діяльності.

Кореспондуючою стороною реєстраційного провадження у дисертації названо приватну особу (фізичну або юридичну), яка звертається до реєстраційного органу із заявою про реєстрацію речового права на нерухоме майно (заявник). Розглянуто окремі види заявників, а також їх правоздатність та дієздатність як необхідні передумови для участі останніх у реєстраційному

провадженні. Сформульовано пропозиції щодо покращання окремих елементів правового статусу приватних осіб суб'єктів реєстраційного провадження.

Наприкінці підрозділу вивчено питання участі у реєстраційному провадженні осіб, які сприяють розгляду справи, а також органів, що здійснюють керівництво у системі реєстрації прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Розділ 3 «Міжнародний досвід і українська практика регулювання проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та забезпечення законності їх здійснення» містить два підрозділи і присвячений порівняльному дослідженню порядку здійснення реєстраційних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в зарубіжних країнах та в Україні, а також вивченню механізму забезпечення законності реалізації названих проваджень.

У підрозділі 3.1 *«Порівняльно-правовий аналіз регулювання адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в Україні та за кордоном»* вказано на існування двох великих груп світових реєстраційних систем – титульних та актових, роблено їх стислий змістовний аналіз.

Охарактеризовано особливості здійснення реєстраційних проваджень за законодавством Російської Федерації, Республіки Беларусь, Франції, Сполучених Штатів Америки, Австралії.

Порівняльному аналізу піддано болгарське, угорське, польське, чеське, сербське, швейцарське, італійське, іспанське, німецьке, шведське, японське та українське законодавство про державну реєстрацію прав на нерухоме майно, за підсумками якого вироблено пропозиції щодо напрямків використання зарубіжного досвіду в Україні. Так, наприклад, уніфікація реєстрації нерухомості може бути здійснена шляхом об'єднання функцій обліку об'єктів нерухомості і реєстрації речових прав у рамках єдиного державного реєстру прав на нерухоме майно, як це має місце в Японії.

Окремо проаналізовано особливості світових реєстраційних систем та зроблено висновок про відсутність єдиної універсальної реєстраційної моделі.

Наприкінці підрозділу наголошено на необхідності створення єдиної формальної реєстраційної системи, що дозволить, на думку автора, більш ефективно захищати права як власників майна, так і держави.

У підрозділі 3.2 *«Забезпечення законності здійснення адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно»* доведено надзвичайну важливість законності для належного функціонування держави та громадянського суспільства, досліджено сутність законності, проаналізовано погляди вчених щодо її змісту.

З огляду на існуючі способи забезпечення законності у державному управлінні, подано визначення системи способів забезпечення законності під час провадження у справах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, проаналізовано структурні елементи

цієї системи.

Окремо досліджено такі способи забезпечення законності адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно як контроль, нагляд та звернення громадян, встановлено їх правове підґрунтя та особливості реалізації у названій сфері.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведене теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання визначення сутності та змісту, а також напрямків удосконалення адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, у результаті чого отримані такі найважливіші результати.

Реєстрацію речових прав на нерухоме майно 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.

Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно являють собою вид юридичної діяльності, якому властиві наступні ознаки:

- здійснюється уповноваженими на це законом особами (органами та посадовими особами);
- така діяльність є правовою як за своєю формою, так і за змістом;
- регулюється за допомогою правових приписів, які 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 їх результати;
- 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;
- являє собою динамічне явище, яке визначає надзвичайно складну діяльність відповідних органів державної влади чи уповноважених ними органів, за допомогою яких реалізуються функції держави.

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 у відповідності з цими нормами реєстраційної справи щодо визнання і підтвердження, виникнення, обмеження

(обтяження), переходу чи припинення речового права на нерухоме майно.

Юридична діяльність належить до багатофункціональних систем, що вимагає розмежування окремих напрямків її впливу на реальну дійсність.

Велика роль у теорії та практиці належить класифікації функцій юридичної діяльності на реєстраційно-посвідчувальну (закріплювальну), правоконкретизуючу та правоохоронну. В основу цієї класифікації покладено різні операції, які входять у зміст процедурної діяльності. Реєстраційно-посвідчувальна функція полягає в юридичному закріпленні необхідних суспільних відносин. Правоконкретизуюча функція юридичної діяльності полягає в «перетворенні, переведенні абстрактного змісту юридичної норми на більш конкретний рівень, що здійснюється шляхом операції обмеження поняття, яке міститься в нормі». Правоохоронна функція юридичної діяльності, складаючись з чотирьох підфункцій: превентивної; правовідновлювальної; каральної; компенсуючої, має на меті попередження правопорушень та захист порушених прав.

У сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно можуть мати прояв різні види юридичної діяльності, а саме: правотворча, інтерпретаційна, засновницька, координаційна, правоконкретизуюча, правозастосовна та контрольна.

Процесуальні принципи адміністративного права складають стійку основу, на якій здійснюється розробка і реалізація конкретних норм. Принципи вказують на вектор спрямованості чинного права, вони є втіленням докорінних соціальних цінностей, яким слугує право. Додержання принципів адміністративного процесу є загальнообов'язковою умовою провадження.

Система принципів адміністративних проваджень, виходячи з особливостей об'єкта правового регулювання, складається із загальних та спеціальних принципів. До загальних принципів віднесено: принцип законності; принцип поєднання охорони інтересів держави і особи; принцип публічності (офіційності); принцип обмеженої гласності; принцип підконтрольності; принцип самостійності і незалежності у прийнятті рішень; принцип формальної істини; принцип рівності учасників адміністративного процесу перед законом; принцип швидкості та економічності; принцип відповідальності посадових осіб. До спеціальних принципів належать: принцип обов'язковості державної реєстрації; принцип єдиного державного реєстру речових прав на об'єкти нерухомого майна; принцип неподільності нерухомості; принцип визнання раніше набутих речових прав на нерухоме майно; принцип пріоритету зареєстрованих речових прав та їх обмежень над незареєстрованими; принцип територіального розподілу повноважень реєстраційних органів; принцип єдності правил (порядку) реєстрації; принцип доступності.

Основними рисами принципів провадження у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень є: відображення найбільш істотних та головних закономірностей під час вчинення реєстраційних дій; встановлення стійких рис тих правовідносин і взаємозв'язків, що складаються між учасниками реєстраційної діяльності; узагальнення властивостей, притаманних

усім видам реєстраційно-правовстановлюючих проваджень; відображення як головних відмінностей реєстраційної діяльності від інших видів юридичного процесу, так і зв'язку з ними.

Будь-яке провадження в адміністративній справі складається з низки окремих операцій, які характеризуються наступними ознаками: вони здійснюються послідовно, тобто одна операція змінює іншу, утворюючи своєрідний ланцюг дій; розташування операцій у цьому ланцюгу має не випадковий характер, їх послідовність логічно визначена; різним видам адміністративних проваджень притаманні різні за характером і призначенням операції; здійснення тієї або іншої операції у тому або іншому провадженні визначається адміністративно-процесуальними нормами і виступає як момент реалізації матеріальних норм адміністративного права. Такі операції є стадіями адміністративного провадження.

Обов'язковим учасником реєстраційної процедури є реєстраційний орган, який володіючи владними повноваженнями, спрямовує розгляд справи та її вирішення. З огляду на це, основні риси реєстраційного органу як суб'єкта реєстраційних правовідносин полягають у наступному: це орган, який виступає обов'язковим суб'єктом реєстраційних правовідносин; ніякий інший учасник цих відносин не може його замінити чи виступити від його імені та прийняти рішення у реєстраційній справі; це лідируючий суб'єкт реєстраційних правовідносин, повноваження якого визначені правовими нормами, що регулюють реєстраційне провадження.

До системи учасників реєстраційної процедури відносяться: реєстраційний орган; посадова особа реєстраційного органу, яка вчиняє державну реєстрацію речового права на нерухоме майно або його обмеження (реєстратор); особа, яка звертається до адміністративного органу із заявою; заявник правоволодільця; уповноважений заявник; особи, які сприяють розгляду справи; органи, що здійснюють керівництво у системі реєстрації прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Наразі у світі виділяються дві великі групи реєстраційних систем – титульні та актові. У титульних реєстраційних системах предметом реєстрації є речові права – законне право власності на нерухомість, що має документальну юридичну основу. У системах, які базуються на реєстрації документів (актів), до реєстру вноситься запис про передачу прав на нерухомість.

За відсутності єдиної універсальної реєстраційної моделі нині у країнах Європейського Союзу відбуваються реформи національних реєстрових систем з метою приведення кадастрово-реєстраційних систем до єдиних стандартів, якими є, зокрема, такі: ведення системи реєстрації прав на нерухомість на основі записів про земельні ділянки (земельна ділянка та нерухоме майно розглядаються як єдиний об'єкт нерухомості); реєстрація прав на земельні ділянки та нерухоме майно здійснюється в одному реєстрі прав; реєстрація прав та ведення кадастрових карт здійснюється однією установою; реєстрація прав є адміністративною функцією (державна реєстрація прав повинна бути відокремленою від судових та (або) нотаріальних органів); послуги системи орієнтовані, насамперед, на користувача; система реєстрації прав повинна бути

самоокупною.

Система способів забезпечення законності під час провадження у справах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень – це цілісна сукупність способів, прийомів, методів та форм діяльності органів виконавчої влади, інших органів державної влади (загальних та спеціалізованих судів, прокуратури), що здійснюють забезпечувальні і контрольно-наглядові функції та повноваження у сфері функціонування суб'єктів реєстраційної діяльності.

Структурними елементами такої системи слід вважати дві наступні групи елементів, які впливають на якість забезпечення законності: 1) група організаційних елементів: а) внутрішня діяльність системи органів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно; б) зовнішня діяльність, що полягає у нагляді за законністю та контролі за діяльністю реєстраційних органів та їх посадових осіб; 2) правові елементи, що містяться у правових актах: Конституції України, Цивільному кодексі України, Земельному кодексі України, Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» інших підзаконних нормативно-правових актах.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Пономарьова Я. О. Реєстраційні правовстановлюючі відносини у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обмежень / Я. О. Пономарьова // Право і безпека. – 2008. – № 7'2. – С. 115–118.
2. Пономарьова Я. О. Загальнотеоретичні проблеми стадійності адміністративних проваджень у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень / Я. О. Пономарьова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – Вип. 45. – С. 111–115.
3. Пономарьова Я. О. Провадження у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень як складові адміністративного процесу / Я. О. Пономарьова // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 445–449 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – <http://www.nbu.gov.ua/e%2Djournals/FP/2009-1/09pjotpr.pdf>.
4. Пономарьова Я. О. Типологія реєстраційних проваджень у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень / Я. О. Пономарьова // Право і безпека. – 2009. – № 1. – С. 189–194.
5. Пономарьова Я. О. Провадження у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень як складові адміністративного процесу / Я. О. Пономарьова // Актуальні проблеми сучасної науки у дослідженнях молодих вчених: матеріали науково-практичної конф., 19 травня 2008 р. – Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2008. – С. 190–193.
6. Пономарьова Я. О. Адміністративне провадження з державної реєстрації нерухомості / Я. О. Пономарьова // Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку : матеріали

міжнародної науково-практичної конф., 17–18 травня 2008 р. – Суми : Вид-во «Мрія-1», 2008. – С. 277–279.

7. Пономарьова Я. О. Порівняльно-правовий аналіз реєстраційних проваджень у справах реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень в Україні та за кордоном / Я. О. Пономарьова // Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку: матеріали міжнародної науково-практичної конф., 16–17 травня 2009 р. – Суми : «Фабрика друку», 2009. – С. 206–208.

АНОТАЦІЇ

Пономарьова Я. О. Адміністративні провадження з державної реєстрації майнових прав на нерухоме майно. – *Рукопис*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2009.

Дисертацію присвячено визначенню поняття, дослідженню правового регулювання та аналізу процедури здійснення адміністративного провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Аналізуються сутність та місце реєстраційного провадження в адміністративному процесі, з'ясовуються поняття провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, система його правового регулювання. Охарактеризовано види та правовий статус учасників адміністративних проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, його структурні елементи. Досліджено систему способів забезпечення законності здійснення реєстраційних процедур. Визначено шляхи удосконалення провадження з державної реєстрації прав на нерухоме майно, сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до ряду нормативно-правових актів України.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративне провадження, реєстрація, реєстраційне провадження, нерухоме майно, процедура, законність.

Пономарева Я. А. Административные производства по государственной регистрации имущественных прав на недвижимое имущество. – *Рукопись*.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2009.

Диссертация является одним из первых в отечественной административно-правовой науке комплексных исследований, посвященных изучению института административных производств по государственной регистрации имущественных прав на недвижимое имущество.

В работе анализируются понятия, правовое регулирование и процедура осуществления

административных производств по государственной регистрации имущественных прав на недвижимое имущество, на основании чего сделан вывод, что данное производство является составным элементом административного процесса.

Автором осуществлен анализ современных взглядов на классификацию процедурно-процессуальных форм юридической деятельности, среди которых определено место регистрационных процедур, названы их функции и проведена их классификация.

В диссертации изучены научные подходы к пониманию и сущности принципов процессуальной деятельности вообще и принципов административных производств по регистрации имущественных прав на недвижимое имущество, в частности; дано определение последних.

Отдельно в работе рассматривается проблема определения сущности и перечня стадий деятельности по делам о регистрации имущественных прав на недвижимое имущество, результатом чего стало авторское определение стадии названного вида юридической деятельности. Сформулированы предложения, направленные на усовершенствование содержания отдельных стадий регистрационной деятельности.

Исследована система участников административных производств по государственной регистрации прав на недвижимое имущество, проанализированы особенности их правового статуса, сделан вывод, что обязательным участником регистрационной процедуры является регистрационный орган, который, обладая властными полномочиями, влияет на рассмотрение дела и его решение.

Проведено сравнительное исследование порядка осуществления регистрационных производств по государственной регистрации имущественных прав на недвижимое имущество в зарубежных странах и в Украине, а также изучен механизм обеспечения законности реализации названных производств.

Ключевые слова: административный процесс, административное производство, регистрация, регистрационное производство, недвижимое имущество, процедура, законность.

Ponomareva Y.O. Administrative Proceedings on State Registration of Property Rights on real estate. – *Manuscript*.

Thesis for a candidate's degree by specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2009.

Thesis is devoted to determining the notion, researching legal regulation and analysis of realizing administrative proceedings' procedure on state registration of property rights on real estate. The essence and place of registration proceedings in administrative procedure are analyzed; such definitions as proceedings on state registration of property rights on real estate, the system of its legal regulation are

clarified. Kinds and legal status of administrative proceedings parties on state registration of property rights on real estate, its structural elements are characterized. The system of means for legality guaranteeing in registration proceedings' realization is researched. The ways of proceedings on state registration of property rights on real estate's improvement are determined; proposals about alteration and additions to normative and legal acts of Ukraine are made.

Key words: administrative procedure, administrative proceedings, registration, registration proceedings, real estate, procedure, legality.