

УДК 342.951

**Оксана Коровайко,***аспірант кафедри цивільного та господарського права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО ЗА ЧАСІВ УКРАЇНСЬКОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ

*У статті досліджується розвиток і формування українського законодавства у сфері державної реєстрації нерухомого майна від виникнення незалежної України й до сьогодення.*

**Ключові слова:** реєстр нерухомості, реєстр нерухомого майна, система реєстрації, реєстрація прав на нерухоме майно, право на нерухоме майно.

**Постановка проблеми.** У зв'язку з величезною кількістю нормативно-правових актів, а також стрімким процесом реформування та вдосконалення законодавства, що регулює правовідносини у сфері реєстрації прав на нерухоме майно, виникає необхідність у детальному дослідженні таких нормативно-правових актів і розуміння процесів формування сучасного законодавства з моменту отримання Україною незалежності. Потрібно розібратись у такому великому масиві нормативно-правових актів і зрозуміти, чи на правильному шляху перебуває процес реформування українського законодавства в цій сфері.

**Мета статті** – дослідження процесу формування та розвитку системи правового регулювання у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно від моменту виникнення української незалежності й до сьогодення; аналіз вектору розвитку законодавства за останні роки.

З питаннями становлення правового регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно пов'язані праці таких науковців, як М.Б. Гончаренко, Н.Н. Журавський, О.О. Піфко, В.В. Сенчук, С.О. Слободянюк, І.В. Яремова та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Як ми знаємо, під час радянського періоду право власності на нерухоме майно було обмеженим і кардинально відрізнялось від того, що існувало в демократичних країнах. Тому з початку виникнення української незалежності постала необхідність у формуванні власного законодавства, що регулюватиме правовідносини у сфері власності й було б базисом для розвитку демократичних цінностей.

Процеси послаблення законодавчих обмежень відчувались ще до моменту розпаду СРСР. Так, 7 лютого 1991 року прийнято Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про власність», у якому йшлося про те, що дачні, садові, житлові будинки можуть знаходитися в індивідуальній власності громадян. Квартиру або будинок можна було придбати з державного або громадського житлового фонду

й надалі розпоряджатися ними на свій розсуд (продавати, дарувати, здавати в оренду, заповісти). Земля ж продовжувала залишатися в державній власності.

13 березня 1992 року прийнято Закон України «Про внесення змін і доповнень до Земельного кодексу України», яким змінено ст. 6 Земельного кодексу України, а саме виникло право приватної власності громадян на землю, яку виділяли для будівництва житлового або дачного будинку, а також садівництва. Державний комітет України із земельних ресурсів (Держкомзем) почав вести облік землі як об'єкта власності. Кожна місцева рада мала свою книгу реєстрації актів на право приватної власності на землю.

Отже, реєстрацією землі та іншої нерухомості займалися різні органи. Протягом тривалого часу не було єдиної для всієї України законодавчої бази, що поступово призвело до суперечностей. Виникла потреба в реформуванні системи реєстрації і створення єдиного реєстру нерухомості як із територіального погляду, так і з об'єктного (тобто включає всі види нерухомості, в тому числі й землю).

18 лютого 1998 року Кабінетом Міністрів України створена Міжвідомча комісія з супроводу Проекту Закону України «Про реєстрацію прав на нерухоме майно». Функції щодо створення системи реєстрації прав на нерухоме майно поклали на Міністерство юстиції України [13].

7 лютого 2002 року Міністерством юстиції затверджено Тимчасове положення про порядок реєстрації прав на нерухоме майно, яке регулювало реєстрацію нерухомості (крім землі) аж до 1 січня 2013 року.

Цивільний кодекс України, що прийнятий 16 січня 2003 року, закріпив у ст. 182 обов'язок державної реєстрації прав на нерухоме майно, їх обтяження, виникнення, переходу і припинення. Крім того було встановлено, що державна прав на нерухомість є публічною, здійснюється відповідним органом, який зобов'язаний надавати інформацію про реєстрацію та зареєстровані права в порядку, встановленому законом.

17 лютого 2003 року видано Указ «Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру». Цим документом функція реєстрації нерухомості, включаючи земельні ділянки, покладалася на Держкомітет України із земельних ресурсів, що викликало невдоволення Міністерства юстиції, яке теж претендувало на роль «Всеукраїнського Реєстратора».

На початку 2003 року нерухомість не реєструвалася взагалі, так як бюро технічної інвентаризації (далі – БТІ) закрилися й не хотіли передавати бази даних Держкомітету України із земельних ресурсів.

17 липня 2003 року прийнято Постанову Кабінету Міністрів України, в якій ішлося про те, що Державний комітет із земельних ресурсів став власником Державного реєстру прав на землю та нерухоме майно. До створення такого реєстру реєстрацією нерухомості (крім землі) займались Державне підприємство «Інформаційний центр» при Міністерстві юстиції України та БТІ. До 1 січня 2005 року планувалося створити реєстр, але затягнувся цей процес аж до 1 січня 2013 року.

1 липня 2004 року прийнято Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», але він так і не запрацював, а реєстрація нерухомості продовжувала регулюватися Тимчасовим положенням про порядок реєстрації прав на нерухоме майно, яке було відомчим нормативним актом Міністерства юстиції України.

Протягом останніх декількох років відбувається постійний процес реформатування та реформування системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно з метою її адаптації до стандартів Євросоюзу.

Нова система реєстрації нерухомості почала діяти тільки після прийняття 11 лютого 2010 року нової редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», що набрав чинності після 1 січня 2013 року.

З квітня 2011 року Держкомзем перейменували на Державне агентство земельних ресурсів України (далі – Держземагентство) [16]. Водночас, відповідно до Указу Президента України від 5 жовтня 2011 року № 965/2011, який набув чинності з 1 січня 2013 року, повноваження Держземагентства в частині державної реєстрації прав на земельні ділянки припиняються. Тобто за Держземагентством залишилась функція державної реєстрації самої земельної ділянки як об'єкта нерухомості в Державному земельному кадастрі.

З 2011 року ще була створена Державна реєстраційна служба України, але після січня 2015 року Кабінет Міністрів України її ліквідував і знову передав відповідні функції до Міністерства юстиції України [10]. У свою чергу, лише з 1 січня 2013 року остаточно передано повноваження з державної реєстрації від БТІ до Державної реєстраційної служби й нотаріусів як спеціальних суб'єктів, на яких покладаються функції державного реєстратора прав на

нерухоме майно. Нотаріуси реєстрували права, що виникають, змінюються або припиняються внаслідок правочинів, які посвідчуються такими нотаріусами. «Первинною» ж реєстрацією займалися державні реєстратори Державної реєстраційної служби України. Крім того, державна реєстрація речових прав здійснювалась за місцезнаходженням об'єкта нерухомості; тоді як реєстрація обтяжень могла здійснюватись незалежно від місцезнаходження об'єкта нерухомості.

Варто відмітити, що важливим нововведенням і кроком до забезпечення прозорості державної влади було запровадження єдиного електронного реєстру прав на нерухоме майно, а також відкриття доступу до публічної кадастрової карти, що, нарешті, дало поштовх для початку застосування інформаційних технологій у сфері реєстрації прав власності на нерухоме майно та відкритості інформації для всіх громадян. Відкриття ж публічного доступу до електронного реєстру нерухомого майна відбулося лише 6 жовтня 2015 року [8], що, у свою чергу, дало поштовх у боротьбі з корупцією.

З 1 січня 2016 року передано повноваження з реєстрації нерухомості до виконавчих органів сільських, селищних і міських рад та інших державних адміністрацій, розширено склад суб'єктів, що можуть здійснювати державну реєстрацію нерухомості, до яких увійшли нотаріуси та інші акредитовані суб'єкти. Крім того, передбачалася можливість подавати нотаріусом документи для реєстрації нерухомого майна, незалежно від його місцезнаходження.

Кабінет Міністрів України у відповідь на негативну реакцію суспільства на те, що єдиним документом, який міг підтвердити право власності на нерухоме майно з 1 січня 2016 року став витяг з реєстру прав на нерухоме майно у вигляді звичайного аркуша паперу форматом А4 без використання спеціальних бланків, а також проставлення підпису й печатки державного реєстратора, Постановою «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань державної реєстрації» від 9 листопада 2016 року № 806 передбачив обов'язок проставлення підпису й печатки державного реєстратора на витязі з державного реєстру прав на нерухоме майно, що залишився простим аркушем паперу, а не бланком.

Хоча, на нашу думку, це все ж таки перехідний період, адже діє система верифікації документів, яка користується великим попитом у розвинених країнах, коли для того, щоб отримати витяг із документу, потрібно лише його скачати та роздрукувати з веб-сайту. Для перевірки його автентичності й достовірності використовується унікальний ідентифікаційний код, який генерується для кожного документа окремо такою системою верифікації.

Причин для занепокоєння щодо ефективності, а також стійкості електронного державного реєстру та відкриття можливостей для шахрайських дій немає, оскільки, відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», у разі будь-якої невідповідності між

записами в електронному реєстрі й відомостями, що містяться в документах, на підставі яких проведені реєстраційні дії, пріоритет мають відомості, що містяться в документах, на підставі яких проведені реєстраційні дії.

Крім того, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про Деякі питання спрощення порядку надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 18 березня 2015 року № 137, рішення державного реєстратора, витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, отримані в електронній і паперовій формах за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, мають однакову юридичну силу.

Останні глобальні зміни прийняті 6 жовтня 2016 року [3], які спрямовані передусім на покращення захисту власників майна від рейдерства. Запроваджено механізм невідкладного повідомлення на електронну пошту власника нерухомого майна про подання/отримання заяви на проведення реєстраційних дій щодо такого майна. Унесено також зміни щодо електронного цифрового підпису, зокрема визначена обов'язкова присутність підписувачів під час отримання ключа електронного цифрового підпису.

Знову звужено принцип екстериторіальності, але вже до меж Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя, тобто нотаріуси вже не можуть здійснювати державну реєстрацію прав на нерухоме майно в межах всієї території України незалежно від місцезнаходження майна. Зроблено це з метою уникнення ускладнень із передачею нотаріусами реєстраційних справ до відповідного суб'єкта державної реєстрації прав, який забезпечує ведення реєстраційних справ у паперовій формі. Хоча збережена екстериторіальність під час державної реєстрації обтяжень речових прав.

Запроваджено механізм проведення моніторингу реєстраційних дій Міністерством юстиції України, в результаті чого 21 грудня 2016 року Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено детальний порядок здійснення такого контролю [12].

У результаті виявлення правопорушення під час провадження державної реєстрації нерухомого майна Міністерство юстиції, крім іншого, приймає вмотивоване рішення про притягнення до адміністративної відповідальності уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації прав, направлення подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, а також про скасування акредитації суб'єкта державної реєстрації прав. Крім того, збільшено строк для оскарження рішення суб'єкта державної реєстрації прав із 30 до 60 днів.

### Висновки

Загалом бачимо, що відповідні позитивні зрушення в реформуванні системи державної реєстрації прав власності на нерухоме майно,

звичайно, є, що, зокрема, викликано адаптацією українського законодавства до законодавства Європейського Союзу, але такі зміни здебільшого є хаотичними.

Крім того, варто зазначити, що існує ще низка нормативно-правових і підзаконних актів, що регулюють правовідносини в цій сфері та не були висвітлені в статті. Тому такий масив нормативних актів ускладнює розуміння порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно й користування ним не лише для громадян, а й для юристів. Отже, вважаємо, що необхідно здійснити максимальну уніфікацію законодавчих положень у сфері реєстрації прав на нерухоме майно та щонайменше об'єднати положення Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» і Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 року № 1127.

### Список використаних джерел:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
2. Про власність : Закон України від 07.02.1991 № 697-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/697-12>.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності : Закон України від 06.10.2016 № 1666-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1666-19/para155#n155>.
4. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України : Закон України від 11.02.2010 № 1878-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1878-17>.
5. Про внесення змін і доповнень до Земельного кодексу Української РСР : Закон України від 13.03.1992 № 2196-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2196-12>.
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.
7. Про затвердження Тимчасового положення про порядок державної реєстрації права власності та інших речових прав на нерухоме майно : Наказ Міністерства юстиції України від 07.02.2002 № 7/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0157-02/conv>.
8. Деякі питання надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 № 786 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/786-2015-%D0%BF>.
9. Деякі питання спрощення порядку надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень :

Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 137 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/137-2015-%D0%BF>.

10. Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/17-2015-%D0%BF>.

11. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань державної реєстрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 806 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249487757>.

12. Про затвердження Порядку здійснення контролю у сфері державної реєстрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 990 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249617674>.

13. Про заходи щодо створення системи реєстрації прав на нерухоме та рухоме майно : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.1998

№ 192 XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/192-98-%D0%BF>.

14. Про створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного адистру : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1088 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1088-2003-%D0%BF>.

15. Про внесення зміни до Положення про Державне агентство земельних ресурсів України : Указ Президента України від 05.10.2011 № 965/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/965/2011>.

16. Про Державне агентство земельних ресурсів України : Указ Президента України від 08.04.2011 № 445/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/445/2011>.

17. Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру : Указ Президента України від 17.02.2003 № 134/2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/134/2003>.

*В статтє исследується развитие и формирование украинского законодательства в сфере государственной регистрации недвижимого имущества от возникновения независимой Украины и до современности.*

**Ключевые слова:** реестр недвижимости, реестр недвижимого имущества, система регистрации, регистрация прав на недвижимое имущество, права на недвижимое имущество.

*This article explores the development and formation of Ukrainian legislation in the field of state registration of immovable property from the emergence of independent Ukraine and up to the present.*

**Key words:** real estate register, real estate register, registration system, registration of rights to immovable property, rights to real estate.

