

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НОТАРІУСАМИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

Кондратьєв Є.Є.,
*аспірант кафедри цивільного,
трудового та господарського права
Дніпровського національного університету
ім. Олеся Гончара*

Кондратьєв Є.Є. Зарубіжний досвід надання публічних послуг нотаріусами у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Наукова стаття присвячена висвітленню зарубіжного досвіду надання публічних послуг нотаріусами у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно наступних країн: Болгарії, Білорусії, Росії, Польщі, Чехії, Швейцарії, Італії, Іспанії, Німеччини, Франції, США, Австралії тощо. В результаті вивчення світового досвіду зроблено висновок, що для ефективного захисту прав на нерухомість як приватних власників, так і держави необхідно створити єдину реєстраційну систему, яка гарантуватиме надійність і гласність цивільного обороту нерухомості. Визначено шляхи імплементації іноземного досвіду з метою удосконалення діяльності суб'єктів публічної адміністрації України щодо надання публічних послуг нотаріусами у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Акцентовано увагу, що англо-американська система реєстрації правочинів щодо об'єктів нерухомості полягає у внесенні запису в реєстр за вільним вибором учасників правочину. Цю систему доцільніше було б назвати системою обліку документів, оскільки реєстрація є технічною операцією. Власником за англо-американськими правилами є останній добросовісний набувач нерухомого майна. Перехід права власності відбувається внаслідок укладання правочину та заволодіння об'єктом правонабувачем. У США покупцю необхідно відновити весь ланцюг попередніх документів на придбання нерухомості. Правочин може бути визнаний недійсним, якщо особи, що входять, або не входять у ланцюг правочинів, можуть пред'явити права на об'єкт нерухомості. Недостатність законодавчих засобів компенсують адвокати та страхові компанії, які спеціалізуються на перевірці прав продавця. Наразі у Сполучених Штатах Америки активно розвивається система страхування ризиків втрати власності.

Ключові слова: послуга, нерухоме майно, реєстр, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно.

Kondratiev E.E. Foreign experience of providing public services by notaries in the field of state registration of property rights to immovable property.

The scientific article is dedicated to highlighting the foreign experience of providing public services by notaries in the field of state registration of real property rights in the following countries: Bulgaria, Belarus, Russia, Poland, Czech Republic, Switzerland, Italy, Spain, Germany, France, USA, Australia, etc. As a result of the study of world experience, it was concluded that in order to effectively protect the rights to real estate of both private owners and the state, it is necessary to create a single registration system that will guarantee the reliability and transparency of the civil turnover of real estate. Ways of implementing foreign experience have been determined in order to improve the activities of the subjects of the public administration of Ukraine regarding the provision of public services by notaries in the field of state registration of property rights to immovable property.

Attention is drawn to the fact that the Anglo-American system of registration of deeds regarding real estate objects consists in making an entry in the register at the free choice of the participants of the deed. It would be more appropriate to call this system a document accounting system, since registration is a

technical operation. According to Anglo-American rules, the owner is the last bona fide purchaser of real estate. The transfer of ownership occurs as a result of the conclusion of the deed and possession of the object by the transferee. In the USA, the buyer must restore the entire chain of previous documents for the purchase of real estate. The deed can be declared invalid if the persons included or not included in the chain of transactions can assert rights to the real estate object. The lack of legal means is compensated by lawyers and insurance companies that specialize in checking the seller's rights. Currently, the property loss insurance system is actively developing in the United States of America.

Key words: service, real estate, register, state registration of property rights to real estate.

Постановка проблеми. Якісно новий правовий режим регулювання відносин між владними суб'єктами та громадянами – режим партнерських відносин, є визначальною ознакою демократичної країни, що зумовило потребу у комплексному реформуванні управлінських процесів в державі, інститутів українського адміністративного права. Тому використання зарубіжного досвіду надання публічних послуг у сфері приводу державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та впровадження його в законодавство України є безумовно актуальним на сьогоднішній час.

Метою даної статті є висвітлення зарубіжного досвіду правового регулювання надання публічних послуг нотаріусами у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та його впровадження в Україні.

Для досягнення вищевказаної мети, нами поставлені наступні **завдання**: проаналізувати світовий досвід забезпечення якості надання публічних послуг державної реєстрації речових прав на нерухоме майно; визначити шляхи імплементації іноземного досвіду в діяльність України.

Стан опрацювання проблематики. Нині, завдяки науковим працям: В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва Ю.П. Битяка, І.В. Дроздової, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, Є.О. Легези, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренка, Я.О. Пономарьова, В.П. Тимошука та інших науковців, – досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних послуг населенню. Зокрема, В.П. Тимошук, у посібнику «Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України» в главі третій детально розглянув адміністративну процедуру у зарубіжних країнах [1]. Але у наукових дослідженнях питання вивчення зарубіжного досвіду з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно майже не вивчалися.

Виклад основного матеріалу. Об'єктами дослідження обрано демократичні країни світу, а саме: Болгарія, Польща, Чехія, Швейцарія, Італія, Іспанія, Німеччина, Франція, США, Австралія в яких протягом останнього десятиріччя проводились демократичні реформи. При цьому, одним із основних напрямів свого демократичного розвитку зазначені країни обрали саме підвищення якості надання послуг та зміцнення довіри до влади з боку населення, громадськості та приватного сектора.

У Болгарії надання публічних послуг реєстрацію актів з речових прав на нерухоме майно провадить нотаріус. Право власності на майно при цьому виникає з моменту внесення відповідного запису до державного реєстру. Так, нотаріус зобов'язаний здійснити реєстрацію незалежно від наявності заяви від заінтересованої особи. Нотаріус реєструє акти, на підставі яких виникають майнові правовідносини щодо об'єкта нерухомості. Запис про такі акти вчинюється у реєстрових книгах, які є підшивкою актів, що визначають правовий режим нерухомого майна. Відомості про здійснений запис носять відкритий характер і можуть надаватись заінтересованим особам як усно, так і письмово у формі відповідних довідок [2].

У Республіці Польща реєстраційні провадження надання публічних послуг у справах реєстрації прав на нерухоме майно віднесено до компетенції місцевих судів. Покладання обов'язку провадити реєстраційні справи судами є запозиченням німецького досвіду. У Польщі також діє принцип: без реєстрації немає права. Більше того, ухилення або невчасне виконання обов'язку правонабувачем звернутись до суду з реєстрацією набутого речового права передбачає за польським законодавством про проступки (пол. *wykroczenie*) відповідальність у вигляді штрафу [6, с. 104]. Провадження у справах про притягнення осіб до відповідальності за цей вид протиправної поведінки здійснюється судами, вони ж виносять у цих справах рішення, застосовуючи до порушника накладення стягнення. Звертає на себе увагу цікаве правило в польському реєстраційному законодавстві: після укладення нотаріально засвідченого правочину, особливості якого полягають в тому, що нотаріус засвідчує не правочин, а підписи, які ставлять на ньому особи, він

зобов'язаний у семиденний строк з дня здійснення акту, що стосується нерухомості, відправити виписку з реєстрової нотаріальної книги до суду за місцем знаходження нерухомого майна для внесення судовим реєстратором запису в поземельну книгу [6, с. 105].

У Чехії надання публічних послуг щодо реєстрації нерухомості та пов'язаних з нею речових прав здійснюється місцевими органами кадастру, які входять до Чеського управління геодезії та картографії. Загальне правило виникнення речового права на нерухоме майно також присутнє у чеському реєстраційному та цивільному законодавстві. Реєстрація речових прав на нерухомість здійснюється в кількох формах: шляхом внесення запису в реєстрову книгу або відмітки чи примітки, для кожної з яких законом передбачено спеціальний порядок здійснення. При цьому право власності та інші речові права на нерухоме майно реєструються тільки у формі внесення запису, накладення обмеження чи обтяження на речове право, а також їх зняття вноситься до реєстрової книги як примітка.

Згідно з чеським законодавством рішення реєстраційного органу про відмову здійснити державну реєстрацію речових прав можна оскаржити до вищестоящого органу – Чеського управління ведення кадастру. Таке право передбачене і українським реєстраційним законодавством, на відміну від російського, згідно з яким оскарження реєстраційних дій чи бездіяльності органів юстиції (відповідно до російського законодавства реєстрацію нерухомого майна та правочинів з ним покладено на органи юстиції) здійснюється виключно в судовому порядку.

Звернемо увагу на встановлення у Чехії відповідальності за правопорушення в галузі ведення кадастру. Законодавець передбачив відповідальність виключно у вигляді штрафів за порушення строків внесення інформації до кадастрових записів, неповідомлення заявнику інформації на запит щодо реєстрових записів на майно, за надання недостовірної інформації, яка стосується нерухомості.

Головним джерелом інформації про будь-яку нерухомість у Чехії є кадастр (*Katastr nemovitosti*) – комп'ютерна система, де зареєстровані всі земельні ділянки, будинки, квартири, нежилі приміщення (у тому числі й недобудовані), їхні геометричні розміри, площа й місцезнаходження. У кадастрі зазначено права власності й інші майнові права, зафіксовано особисті дані власників і співвласників. В управлінні кадастром будь-яка особа може одержати виписку з інформацією про об'єкт нерухомості, що її цікавить, сплативши при цьому гербовий збір – 100 чеських крон [7].

У Швейцарії записом у реєстрі нерухомості презюмується дійсність правочину та служить (як і в Україні) вагомим доказом правового становища нерухомого об'єкта. Такий запис презюмує наявність у особи прав та добросовісність цієї особи щодо набуття цих прав. Більше того у випадку включення запису в реєстр може бути захищено права і недобросовісного набувача. У реєстраційному законодавстві Швейцарії закріплений принцип публічної відкритості реєстру нерухомості. Проте на практиці отримати доступ до цієї інформації можна лише обґрунтувавши свій інтерес. Проста цікавість не вважається «виправданою цікавістю».

В Італії поземельну книгу веде спеціально уповноважена особа – хранитель поземельної книги. Хранитель веде декілька книг для реєстрації окремих дій, наприклад книгу запису судових рішень, на підставі яких виникає речове право на нерухоме майно. Обов'язковій реєстрації в поземельній книзі підлягають договори про передачу прав власності на нерухоме майно, договори оренди нерухомого майна на строк, більш як десять років та деякі інші договори, які набувають чинності стосовно третіх осіб після здійснення певного запису. Інформація, що міститься в поземельній книзі, є доступною для будь-якої особи. За запитом заявника хранитель поземельної книги зобов'язаний надати йому копію запису в поземельну книгу. Крім цього, сама поземельна книга може бути надана будь-якій заінтересованій особі.

Будь-яка нерухомість в Італії має бути зареєстрована в Консерваторії обліку нерухомості (*Conservatoria dei Registri Immobiliari*). З неї можна отримати інформацію про того, хто є власником нерухомості, яка її кадастрова вартість, точна площа, а також про наявність можливої заборгованості власника. Після підписання завершального акта купівлі-продажу нерухомість реєструється в Консерваторії обліку нерухомості впродовж двох місяців [8].

Для реєстрації будь-яких обмежень на власність, таких як іпотека, арешт чи будь-які інші обмеження в Італії створено спеціальний реєстр (*Conservatoria dei registri*), в якому зосереджено усю інформацію з приводу накладених уповноваженими органами обмежень права.

В Іспанії реєстраційна система введена в дію Законом про іпотеки 1861 року. Відповідно до його вимог був створений Реєстр прав власності на нерухомість, в якому реєструються права влас-

ності на нерухоме майно, інші речові права, їх обмеження і обтяження. Він ведеться за реєстраційними округами, які не стикаються між собою і збігаються з кордонами адміністративних територій Іспанії. Реєстр ведеться в спеціальних книгах, які нумеруються і візуються суддею. Форма і порядок ведення цих книг визначаються Міністерством юстиції Іспанії. Реєстр ведуть особливі державні службовці – реєстратори, які в процесі своєї професійної діяльності підкоряються лише закону і повністю незалежні від держави, у тому числі і в питанні свого фінансування.

Усі записи про права на нерухомість і операції з нею реєструються в Реєстрі прав власності на нерухомість. Права на окремих об'єкт нерухомості реєструються на окремому аркуші запису в хронологічному порядку – таким чином фіксується процес переходу прав на нерухомість. Законним є лише останній правласник, кожне право на нерухомість належить лише одному законному власникові. Усі незареєстровані права на нерухомість недійсні. На реєстратора покладена відповідальність за законність запису, у тому числі і за можливий збиток, заподіяний неправильним записом. Таким чином, тут також діє принцип: все, що записано в реєстрі, є вірним і законним. Інформація Реєстру прав на нерухомість відносно прав, а також зареєстрованих обмежень і обтяжень на нерухоме майно відкрита для заінтересованих осіб.

Таким чином, в іспанській реєстраційній системі існує принцип повної гласності, тобто реєстрація права на нерухомість публічна і відкрита для ознайомлення [9, с. 62]. У сучасній об'єднаній Німеччині поземельна книга ведеться земельним судом за місцем знаходження об'єкта нерухомості. При описі земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості, розміщених на них, використовуються дані, надані кадастровою службою: межі ділянки, вид використання (забудована площа, вільна земля), місцезнаходження (адреса), розміри.

Реєстрація в поземельній книзі можлива на підставі заяви однієї із сторін правочину (у цьому випадку другу сторону представляє нотаріус) або спільної заяви. До заяви додається нотаріально посвідчений дозвіл на проведення реєстрації від особи, чий права зачіпає реєстрація, а також додаткова заява від правовідчужувача і правоотримувача про передачу права власності. Окрім перерахованих документів, при передачі земельної ділянки необхідно надати оригінальну довідку фінансової служби, яка підтверджує сплату податку за придбання земельної ділянки і посвідчення територіальної громади про невикористання права переважного придбання.

Перелік документів, необхідних для надання публічних послуг щодо реєстрації речового права у Німеччині, досить короткий. Навіть договір купівлі-продажу особі, яка здійснює надання публічних послуг щодо реєстрації речового права на нерухоме майно, надавати не потрібно, оскільки за німецьким законодавством для передачі прав власності він не є істотним. Це пояснюється тим, що при здійсненні правочину значну вагу має нотаріус.

Після перевірки документів уповноважена особа земельного суду проводить надання публічних послуг щодо реєстрації речових прав у поземельній книзі. Зауважимо, що кандидат на посаду реєстратора речових прав земельного суду у ФРН не обов'язково повинен мати юридичну освіту. Згідно з фактом реєстрації обом сторонам правочину надсилається повідомлення. У випадку якщо оплата за новопроданий об'єкт нерухомості покупцем ще не здійснена, то можливий попередній запис про передачу права власності на користь покупця. Це гарантує його права на придбання об'єкта нерухомості [10, с. 107].

Французька система надання публічних послуг щодо реєстрації речового права не передбачає наявності поземельної книги як такої, тому що основною інформаційною ланкою в цій системі виступає не земельна ділянка, а правонабувач. Реєстрові книги, в яких ведуться реєстраційні записи про права на нерухомість, групуються на аркуші, що є відкритим для правласника, вони отримали назву «Іпотечні книги». У Франції в кожному судовому окрузі знаходиться особливе бюро, що називається «*Conservation des hypothèques*» – («Сховище іпотек»), де здійснюються та централізуються усі формальності та дії, направлені на реєстрацію речового права [11, с. 104].

Нині в Європі 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 [12].

Англо-американська система реєстрації правочинів щодо об'єктів нерухомості полягає у внесенні запису в реєстр за вільним вибором учасників правочину. Цю систему доцільніше було б назвати системою обліку документів, оскільки реєстрація є технічною операцією. Власником за англо-американськими правилами є останній добросовісний набувач нерухомого майна. Перехід права власності відбувається внаслідок укладання правочину та заволодіння об'єктом правонабувачем. У США покупцю необхідно відновити весь ланцюг попередніх документів на придбання нерухомості. Правочин може бути визнаний недійсним, якщо особи, що входять, або не входять у ланцюг правочинів, можуть пред'явити права на об'єкт нерухомості. Недостатність законодавчих засобів компенсують адвокати та страхові компанії, які спеціалізуються на перевірці прав продавця. Наразі у Сполучених Штатах Америки активно розвивається система страхування ризиків втрати власності.

Погоджуючись з Я.О. Пономарьовою, яка у монографічному дослідженні «Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно» наголосила, що страхування повинно не замінювати реєстрацію прав, а служити інструментом захисту майнових прав. Зауважимо, що, якою б досконалою не була система реєстрації, перехід права власності завжди буде операцією з різним ступенем ризику. Страхування титулу власника розвиватиметься і в Україні, але не замість системи реєстрації, а разом із цією системою реєстрації прав, створюючи додаткові гарантії прав добросовісних набувачів. [13, с. 134]

У 1858 р. у Південній Австралії Р. Торренс ввів систему реєстрації прав на нерухоме майно, яка отримала його ім'я. Ця система поширилась по всій Австралії, її версії прийняті в Англії, в окремих штатах США та Канади, Новій Зеландії та в деяких африканських країнах. Ця реєстраційна система відноситься до систем реєстрації прав на земельні ділянки, згідно з якою держава гарантує точність титулу, який знаходиться в реєстрі, страхуючи від помилок, і за якою незареєстровані правочини не породжують правових відносин між суб'єктами, які не є учасниками правочину. Ця система близька до вітчизняної системи реєстрації прав: коли реєстрації підлягають права та обтяження. Перехід права власності при застосуванні системи Торренса здійснюється за заявою відчужувача [15].

Австралійська кадастрова система хоч і була створена під сильним впливом англійського загального законодавства, але основний акцент був перенесений на врахування потреб величезної країни, в якій почали інтенсивно розвиватись майнові відносини. Наслідком цього стала унікальна реєстраційна система [14]. Основною відмінністю цієї системи від європейських систем є те, що система Торренса базується на кадастрових зйомках окремих земельних ділянок для індивідуальних власників з метою юридичної підтримки трансакцій нерухомого майна.

Висновки. Отже, світовий досвід дає підстави вважати, що для ефективного захисту прав на нерухомість як приватних власників, так і держави необхідно створити єдину формальну реєстраційну систему надання публічних послуг. Вона гарантуватиме надійність і гласність надання публічних послуг щодо обороту нерухомості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. К.: Факт, 2003. 496 с.
2. Іващенко О.Ю. Оскарження адміністративних послуг у Великій Британії та Україні (порівняльно-правовий аналіз): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2012. 234 с.
3. Легеза Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2011. 20 с.
4. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса: Одеська нац. юрид. академія, 2006. 195 с.
5. Дроздова І.В. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт надання публічних послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2009. 240 с.
6. Belniak S. Rozwój rynku nieruchomości w Polsce na tle krajów wysoko rozwiniętych. Kraków: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, 2001. 204 s.
7. Нерухомість в Чехії. URL: <http://interesting.in.ua/neruxomist—v—chexi>.

8. Бондаренко І.О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи: Автореф. дис... канд. юрид. наук Нац. акад. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2006. 19 с.
9. Легеца Є.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
10. Leheza Ye., Filipenko T., Sokolenko O., Darahan V., Kucherenko O. (2020). Ensuring Human Rights in Ukraine: Problematic Issues and Ways of their Solution in the Social and Legal Sphere. *Cuestiones Políticas*. Vol. 37 № 64 (enero-junio 2020). P. 123–136. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3764.10>.
11. Leheza, Y., Dorokhina, Y., Shamara, O., Miroshnychenko, S., & Moroz, V. (2021). Citizens 'participation in the fight against criminal offences: political and legal aspects. *Cuestiones Políticas*, 39(69), 212–224. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3969.12>.
12. Юсип'юк І. Яким бути земельному кадастру України? *Правовий тиждень*. 44 (65). 30 жовт. 2007 р. URL: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=114>.
13. Пономарьова Я.О. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: дис. ...кандидата юрид. наук: 12.00.07. Х., 2009. 204 с.
14. Дзюбенко О.Л. Ідея верховенства права в контексті відомчого нормотворення. URL: www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV64_2007_law/16_dzyubenko_ol.pdf.
15. Легеца Є.О. Зарубіжний досвід надання публічних послуг та шляхи імплементації в вітчизняне законодавство України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 1. С. 205–208. URL: http://www.pap.in.ua/1_2016/61.pdf.