

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.21.44>

Лахова О.В.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

ПРОЦЕДУРА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРАТОРІВ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

Постановка проблеми. З огляду на зміст статті 8 Конституції України та розвиваючи практику Конституційного Суду України, верховенство права слід розуміти, зокрема, як механізм забезпечення контролю над використанням державної влади та захисту людини від свавільних дій державних органів. У такому контексті верховенство права означає, що органи державної влади не можуть діяти свавільно і зобов'язані дотримуватися правил, які дозволяють передбачити заходи, що будуть застосовані в конкретних правовідносинах. Це дозволяє особі передбачати та планувати свої дії, а також розраховувати на очікуваний результат. Власники, користувачі та добросовісні набувачі, залежно від обсягу правомочностей, визначених правовстановлюючим документом, правомірно наділені невідчужуваними речовими правами. Проте, практика правозастосування демонструє, що значна частина цивільних спорів, розглянутих судами загальної юрисдикції, стосується визнання, захисту та оспорювання законних майнових прав та інтересів між власниками, користувачами, розпорядниками та володільцями нерухомого майна. З метою прозорого, чіткого та визначеного обліку прав власності було регламентовано процедуру державної реєстрації галузевим законодавством. У разі недодержання вимог останнього суб'єкт права набуває підстав щодо оскарження дій державного реєстратора.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досудове (позасудове) врегулювання спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльно-

сті органів публічної адміністрації у справах надання адміністративних послуг та процедур викликало зацікавленість у таких вчених, як: І.А. Балюк, В.Є. Беляневич, Боженко Н.В., Божук І., С.В. Дяченко, Власенко Д.О., Єрмаков Ю.В., К.В. Селіванова, О.М. Спектор, В.П. Тимошук, М.І. Титов, та В.Д. Чернадчук. Питання цієї тематики також вивчалися науковцями, такими як О.С. Духневич, О.Ю. Іващенко, С.А. Уханенко, О.В. Цельсва.

Мета. Метою дослідження є правовий аналіз процедури реалізації права на адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів прав на нерухоме майно.

Виклад основного матеріалу. В Україні реєстрація прав власності на нерухоме майно здійснюється через процедуру державної реєстрації, яка включає кілька етапів. Спершу передують етап подання документів. Так, власник або уповноважена особа подає необхідні документи до органу державної реєстрації прав. Це може бути Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) або нотаріус, уповноважений здійснювати державну реєстрацію прав на нерухоме майно. Згодом відбувається перевірка поданих документів – орган державної реєстрації перевіряє подані документи на відповідність законодавчим вимогам. Документи мають включати правовстановлюючі документи на нерухоме майно, такі як договір купівлі-продажу, дарування, свідоцтво про спадщину, рішення суду тощо. Після перевірки дані про об'єкт нерухомості та права на нього вно-

сяться до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Цей процес включає фіксацію всіх правостановлюючих документів, ідентифікаційних характеристик об'єкта нерухомості та інформації про власника. Згодом відбувається видача витягу. Після успішного внесення даних до реєстру заявнику видається витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, який підтверджує зареєстровані права власності. За реєстрацію прав на нерухоме майно стягується адміністративний збір. Розмір збору залежить від виду майна та типу реєстраційної дії.

Таким чином, процедура державної реєстрації забезпечує юридичну фіксацію прав власності на нерухоме майно, що сприяє захисту майнових прав власників і користувачів. Якщо на будь-якому із зазначених етапів було допущено факт порушення встановлених процедур з боку уповноваженого на реєстрацію суб'єкта владних повноважень, зацікавлена особа набуває права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів прав на нерухоме майно.

Правові методи захисту прав та свобод людини і громадянина є важливою складовою правової системи держави, яка визначає її зміст і спрямованість діяльності. Ці методи становлять основу для забезпечення відповідності дій державних органів та інших суб'єктів правовим нормам і захисту прав громадян

У широкому розумінні, правові методи захисту можна розглядати як інструменти, які гарантують дотримання конституційних прав та свобод кожного громадянина. Вони дозволяють забезпечити реалізацію цих прав на практиці, забезпечуючи захист від можливих порушень з боку держави чи інших осіб [1; 4].

Завдяки використанню правових методів захисту, конституційні права та свободи громадян набувають реального значення і стають не лише формальними нормами, але й активно захищеними правами, які можуть бути відстоювані в судах чи шляхом інших правових засобів. Таким чином, ці методи грають ключову роль у підтримці правової держави та

забезпеченні правової відповідальності всіх суб'єктів правових відносин перед законом та громадянами.

Адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів прав на нерухоме майно реалізується шляхом подачі скарги.

Звернення з заявою до органів державної влади слід розглядати як один зі способів взаємодії фізичних та юридичних осіб із органами публічної влади. У науковій літературі на сьогоднішній день не існує єдиної точки зору щодо визначення меж оскарження, тому автор вважає за потрібне проаналізувати процедуру оскарження дій державних органів та посадових осіб згідно з положеннями сучасного законодавства про адміністративно-правові заходи досудового й судового оскарження.

Право на оскарження розглядається як природне право особи, яке у ході історичного розвитку перетворилося від моно норми звичаю до чітко визначеного юридичного суб'єктивного права. Під час аналізу структури права на оскарження можна виокремити, що це суб'єктивне право об'єднує наступні можливості:

1. Правомочність на власні позитивні дії, що дозволяє суб'єктам права звертатися з скаргою до відповідного органу виконавчої влади.

2. Правомочність на чужі дії – право на подання скарги створює обов'язок для відповідного органу виконавчої влади розглянути таку скаргу та відповісти на неї у встановлений законом строк.

3. Правомочність захисту, що дає можливість звертатися за підтримкою та захистом держави у випадках порушення суб'єктивного права з боку правозобов'язаної особи.

Визначаючи таку структуру суб'єктивного права на оскарження, ми вважаємо, що правомочність захисту не є факультативним елементом, оскільки структура суб'єктивного права визначається сукупністю можливостей, наданих носію права, і має сталий характер.

Захист суб'єктивного права на оскарження є факультативним елементом лише під час його реалізації [2].

У контексті права на оскарження важливо виділити дві складові – матеріальну і процесуальну [3]. Матеріальна складова цього права проявляється у закріпленні можливості окреслених у законі суб'єктів оскаржити рішення, дії або бездіяльність відповідних органів та їх посадових осіб. Процесуальна складова визначається тим, що право на оскарження може бути реалізоване тільки у встановленій законом формі і порядку. Характерною особливістю цього права є можливість суб'єкта права вибирати спосіб його реалізації – у адміністративному або судовому порядку. Розгляд скарг у сфері державної реєстрації здійснюється Міністерством юстиції та його територіальними органами в межах компетенції, визначеної законом. Перевірка скарг на предмет порушень закону в рішеннях, діях або бездіяльності державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції проводиться колегіально, за винятком випадків, передбачених цим Порядком.

Для забезпечення колегіального розгляду скарг у сфері державної реєстрації, Міністерством юстиції або його територіальними органами створюються постійно діючі колегії з розгляду скарг у цій сфері. Положення про ці колегії затверджуються Міністерством юстиції, а їх склад – Міністерством юстиції або відповідним територіальним органом.

Скарга у сфері державної реєстрації реєструється в день її надходження до Міністерства юстиції або відповідного територіального органу відповідно до вимог законодавства щодо організації діловодства в державних органах.

Скаржник має право відкликати свою скаргу до моменту прийняття Міністерством юстиції або відповідним територіальним органом рішення щодо неї. Відкликана скарга залишається без розгляду, про що повідомляється скаржнику.

Розгляд скарги у сфері державної реєстрації здійснюється в строки, встановлені Законом України “Про звернення громадян”. Міністерство юстиції або відповідний територіальний орган розглядає скаргу у сфері державної реєстрації не пізніше наступного робочого дня після її реєстрації для передачі за належністю відповідному територіальному органу чи Міністерству юстиції, а також для визначення підстав для відмови в її задоволенні. Підставами для відмови можуть бути:

- неправильне оформлення скарги;
- наявність судового рішення про відмову позивача від позову з того ж предмета спору, про визнання відповідачем позову або затвердження мирової угоди сторін;
- наявність судового провадження з того ж предмета спору між тими самими сторонами;
- наявність рішення Міністерства юстиції чи його територіального органу з того ж питання;
- розгляд скарги з того ж питання від того самого скаржника Міністерством юстиції чи його територіальним органом;
- подання скарги особою, яка не має на це повноважень;
- закінчення встановленого законом строку подачі скарги;
- питання, порушені у скарзі, не належать до компетенції Міністерства юстиції чи його територіального органу.

Під час розгляду скарги у сфері державної реєстрації Мін'юст або відповідний територіальний орган встановлює наявність фактів, що обґрунтовують скаргу, та інших обставин, які є важливими для її об'єктивного розгляду, шляхом перевірки інформації в реєстрах, таких як Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. У разі необхідності вимагаються документи та інформація, і приймаються рішення щодо наступного:

- 1) чи була скарга на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єкта

державної реєстрації або територіального органу Мін'юсту;

2) чи було скарговане рішення, дія або бездіяльність прийнято на законних підставах;

3) чи слід задовольнити скаргу або відхилити її;

4) чи можна відновити порушені права скажника іншим способом, ніж зазначено у скаргу;

5) які рішення або дії підлягають скасуванням або відновленню після скасування рішення чи визнання дій протиправними.

Для того, щоб забезпечити можливість участі у колегіальному розгляді скарги у сфері державної реєстрації оскаржуваної сторони, державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації, територіального органу Міністерства юстиції, а також інших заінтересованих осіб, зазначених у скаргу у сфері державної реєстрації або визначених відповідно до даних реєстрів (далі – заінтересовані особи), або для того, щоб надати цим особам письмові пояснення щодо суті скарги, Міністерство юстиції чи відповідний територіальний орган зобов'язані оприлюднити на своєму офіційному веб-сайті інформацію про дату, час і місце засідання колегії не пізніше, ніж за два дні (у разі воєнного стану – за 15 днів) до дня проведення засідання. Крім того, під час воєнного стану додатково повідомляється зазначена інформація заінтересованим особам шляхом електронної пошти (якщо адреса електронної пошти вказана у скарзі у сфері державної реєстрації, доданих до неї документах, повідомлена заінтересованою особою або встановлена з інших офіційних джерел) [9].

Інформація про дату, час і місце засідання колегії, що призначене після перенесення розгляду скарги або для повторного розгляду скарги у визначених законодавством випадках, не розголошується, якщо колегія не ухвалила рішення про інше. Сесія колегії в процесуальній формі схожа на судові засідання через те, що в ній спостерігається конфліктність сторін (скаржника та суб'єкта

оскарження) у представленні доказів для підтвердження своїх аргументів та правової позиції. Сторони мають можливість надавати пояснення на засіданнях колегії особисто або через своїх представників. Хід засідання фіксується протокольним секретарем колегії, який є постійним членом і відповідає за сповіщення сторін та зацікавлених осіб про дату і місце проведення засідання, а також за організаційно-документальне забезпечення роботи колегії.

Після того, як колегія розгляне звернення, вимоги скажника можуть бути виконані Міністерством юстиції або територіальними органами (в залежності від їх компетенції) шляхом прийняття рішень, які відновлюють права скажника. Наприклад, це може включати скасування рішення про відмову у державній реєстрації та проведення такої реєстрації, застосування відповідних санкцій до державного реєстратора або суб'єкта державної реєстрації прав (наприклад, тимчасове блокування ключів доступу до ДРРП, анулювання такого доступу, складання протоколу про адміністративне правопорушення за статтею 166-11, 166-23 Кодексу України про адміністративні правопорушення та інші превентивні й компенсаторні заходи, перелік яких визначений у частині 6 статті 37 Закону та пункті 15 Порядку № 1128).

Аналізуючи правові процедури реалізації права на адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів прав на нерухоме майно, можна стверджувати, що такі гарантії можна розділити на три основні групи: 1) Гарантії реалізації права на оскарження; 2) Гарантії його захисту та запобігання переслідуванню особи за подання скарги; 3) Гарантії захисту права на оскарження [2; 4; 5].

Отже, адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів прав на нерухоме майно є правовим інститутом, що включає в себе сукупність правових норм, які регулюють відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією фізичною або юридич-

ною особою права на оскарження рішень, дій та бездіяльності державних реєстраторів прав на нерухоме майно шляхом подання скарги до відповідного органу виконавчої влади (посадової особи), який має повноваження розглядати та вирішувати ці питання (колегії).

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що створення колегій з розгляду скарг у сфері державної реєстрації є інноваційним та ефективним засобом захисту та відновлення порушених прав. Це конкурентоспроможна альтернатива зверненню до суду загальної юрисдикції, необхідність якої виникла внаслідок комплексного багаторічного реформування органів юстиції,

спрямованого на спрощення системи надання адміністративних послуг громадянам, зняття навантаження на суди та боротьбу з «рейдерськими схемами» незаконного заволодіння майновими правами на нерухомість через використання відомостей реєстрів. Перевагами звернення до колегії для оскарження спірних рішень, дій чи бездіяльності у сфері державної реєстрації є колегіальність прийняття рішень, змагальність сторін, компетентний склад колегії з фахівців у галузях нотаріату та державної реєстрації, оперативність, неупередженість і безкоштовність звернення для будь-якої особи, яка вважає, що її права були порушені.

Анотація

В статті розглядаються питання щодо реалізації права на адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів в сфері нерухомого майна. Стаття описує процедуру оскарження рішень у зв'язку з внесенням, зміною чи виправленням даних у реєстрах, а також надає опис основних прав та обов'язків учасників процесу, зокрема заявника, органу державної влади та державного реєстратора. Стаття містить конкретизацію щодо низки питань, врегульованих підзаконними нормативними актами, такі як терміни подання оскарження, порядок розгляду та оскарження рішень, а також порядок відшкодування збитків, завданих внаслідок незаконних дій державного реєстратора. Процедура реалізації права на адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів прав на нерухоме майно є важливою темою для регулювання відносин у сфері нерухомості. В статті акцентовано на питаннях прав та обов'язків державних реєстраторів прав на нерухоме майно для розуміння їх правомірності. Досліджено порядок оскарження рішень державних реєстраторів щодо прав на нерухоме майно, процедурні правила та інші аспекти, що стосуються взаємодії між суб'єктами та державними органами у цій сфері. Визначено статус скарг або інших правових засобів у ситуації, коли особа вважає, що реєстратор порушив її права або не виконав свої обов'язки належним чином. Через оскарження можуть бути виправлені помилки, усунуті недоліки або відновлені порушені права власності на нерухоме майно. Автор звертає увагу на відповідальність державних реєстраторів за їхні дії та рішення при реєстрації прав на нерухоме майно. Зроблено висновок щодо позитивних правових аспектів колегіального способу розгляду скарг на дії/бездіяльність державного реєстратора під час реєстрації нерухомого майна.

Ключові слова: державні реєстратори, суб'єкти державної реєстрації прав, рішення, дії та бездіяльність державних реєстраторів, позасудове альтернативне) оскарження, колегії з розгляду скарг у сфері державної реєстрації, скарга у сфері державної реєстрації, адміністративна процедура, право на оскарження.

Lakhova O.V. Implementation of the right to out-of-court (administrative) appeal of decisions, actions or actions of officials

Summary

The article deals with issues related to the implementation of the right to administrative appeal of decisions, actions or inaction of state registrars in the field of real estate. The article describes the

procedure for appealing decisions in connection with entering, changing or correcting data in the registers, and also provides a description of the main rights and obligations of the participants in the process, in particular the applicant, the state authority and the state registrar. The article contains specifics on a number of issues regulated by subordinate legal regulations, such as the terms of filing an appeal, the procedure for considering and appealing decisions, as well as the procedure for compensation for damages caused as a result of illegal actions of the state registrar. The procedure for exercising the right to administratively appeal decisions, actions or inactions of state registrars of rights to immovable property is an important topic for regulating relations in the real estate sector. The article focuses on the issues of rights and obligations of state registrars of rights to immovable property in order to understand their legality. The procedure for appealing the decisions of state registrars regarding rights to immovable property, procedural rules and other aspects related to the interaction between subjects and state bodies in this area was studied. The status of complaints or other legal remedies is defined in a situation where a person believes that the registrar has violated his rights or has not performed his duties properly. Through an appeal, errors can be corrected, defects eliminated, or violated property rights restored. The author draws attention to the responsibility of state registrars for their actions and decisions when registering rights to real estate. A conclusion was made regarding the positive legal aspects of the collegial method of considering complaints about the actions/inaction of the state registrar during the registration of real estate.

Key words: state registrars, subjects of state registration of rights, decisions, actions and inaction of state registrars, out-of-court alternative) appeal, panels for consideration of complaints in the field of state registration, complaint in the field of state registration, administrative procedure, right to appeal.

Список використаної літератури:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. 496 с.
2. Боженко Н.В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 18 с.
3. Божук І., С.В. Дяченко. Судова практика застосування альтернативних способів врегулювання спорів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 12. С. 11–15.
4. Власенко Д.О. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 19 с.
5. Єрмаков Ю.В. Адміністративний порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення адміністративних процедур у сфері міграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4 (Ч. 1). С. 34–38.
6. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. 15 жовт. (№ 76). С. 44.
7. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01 липня 2004 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553.
8. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. 19 лист. (№ 47). С. 256.
9. Селіванова К.В. Колегії з розгляду скарг у сфері державної реєстрації як альтернатива судовому оскарженню рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права : матеріали XII міжнар. наук. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених*, Дніпро, 9 жовт. 2020 р. Дніпро, 2020. С. 116 – 118.