

УДК 342.93(477)

Щавинська Ю. М.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВІЙ ТА СУДОВИЙ ЗАХИСТ
РЕЧОВИХ ПРАВ В УКРАЇНІ**

У статті з'ясовано зміст і сформовано поняття «адміністративно-судовий захист речових прав в Україні». Доведено, що це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, вищих за ієрархією щодо державних реєстраторів, а також системою господарських судів. Вона спрямована на виявлення за змістом і сутністю порушених прав та інтересів власників речових прав, здійснених актом державної реєстрації речового права, та відновлення їх у процесі ухвалення апеляційного за своєю сутністю юридичного рішення.

Ключові слова: адміністративна діяльність, адміністративно-правовий захист, господарський суд, державний реєстратор, речове право, суб'єкт публічної адміністрації, суд, судовий захист.

The article clarifies the content and forms the concept of administrative and judicial protection of property rights in Ukraine. It is proved that this is the administrative activity of public administration entities higher in the hierarchy in relation to state registrars, as well as the system of commercial courts. It is aimed at identifying the content with the essence of the violated rights and interests of the owners of property rights carried out by the act of state registration of property rights and their restoration in the process of making an appellate legal decision.

Key words: administrative activity, administrative and legal protection, Commercial Court, court, judicial protection, property law, state registrar, subject of public administration.

Вступ. Будь-яке право має бути захищене. Воно має бути захищеним нормами права, а також відповідними інструментами, що практично втілюється в правореалізацію. У сфері адміністративно правового захисту

права власності особливе місце займає захист речових прав, адже до них належать практично всі об'єкти нерухомості, а також інші найбільш важливе для громадян і суспільства майно. Провідним інструментом публічного адміністрування у сфері адміністративно-правової охорони речових прав є інститут державної реєстрації. Проте як у будь-якій іншій сфері, у процесі реєстрації речових прав можуть виникнути помилки, а то і зловживання. Їх необхідно виправляти. Саме для цього законодавець передбачив таку стадію реєстрації речових прав, як оскарження рішень (актів) державних реєстраторів. Це може здійснюватися у квазісудовий (адміністративний) та судовий способи.

В умовах сьогодення на рівні законодавства здійснено певні кроки, що дозволили підвищити ефективність адміністративного й судового захисту речових прав. Проте в цій царині адміністративного і господарського права ще існують певні проблеми, які вимагають нагального доктринального, правореалізаційного та правозастосовного врегулювання.

До проблеми адміністративного та судового захисту речових прав в Україні звертали увагу вітчизняні вчені-адміністратисти В. Авер'янов, А. Авторгов, С. Беньковський, І. Бойко, С. Братель, О. Буханевич, В. Галунько, М. Гончаренко, М. Гурковський, І. Данильєва, Є. Додіна, М. Добкін, О. Єщук, А. Зеленов, С. Короєд, Л. Крупнова, С. Овчарук, Я. Пономарьова, А. Пухтецька, О. Лагода, Н. Лебідь, Я. Михайлюк, О. Пономарьов, А. Правдюк, К. Ростовська, С. Саїв, О. Соловійова, С. Стеценко, В. Сьоміна, О. Стець, І. Сторожук, Є. Харитонов, О. Юшкевич, Я. Тамаря, В. Тимошук, С. Чирик, А. Школик, О. Юшкевич, Ю. Чумак та ін. Проте вони безпосередньо питання адміністративного та судового захисту речових прав не аналізували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, теорії господарського права і процесу, доктринальних думок на цю проблематику вчених, чинного законодавства з'ясувати юридичну природу та зміст адміністративного й судового захисту речових прав в Україні.

Результати дослідження. Нормативним регулюванням провадження на стадії адміністративного та судового захисту речових прав та

адміністративної процедури реєстрації речових прав в Україні є низка нормативно-правових актів законодавчого й підзаконного характеру. Це зокрема: Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, закони України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про звернення громадян», Господарський процесуальний кодекс України, Закон України «Про адміністративні послуги», постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1127 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», від 26 жовтня 2011 р. № 1141 «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно», накази Міністерства юстиції України від 28 березня 2016 р. № 898 «Про врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно, що розташоване на тимчасово окупованій території України», від 21 листопада 2016 р. № 3276 «Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Треба зазначити, що спеціальний законодавчий акт, який урегулює адміністративно-процедурні відносини Верховною Радою України ще остаточно не ухвалений. Тим самим при здійсненні аналізу вченими та при правореалізації суб'єктам правозастосування необхідно користуватися доктринальними положеннями теорії адміністративного права у цій сфері.

Загалом треба зазначити, що видами адміністративно-правового захисту при оскарженні рішень (актів) державної реєстрації речових прав є: 1) реалізація, конституційне право особи на звернення і оскарження; 2) судовий захист і контроль; 3) діяльність суб'єктів громадянського суспільства у цій сфері та засобів масу інформації. У цій статті ми зосередимо свою увагу на перших двох.

У більшості випадків у юридичній літературі категорія «адміністративно-правовий захист» розглядається як складова адміністративно-правової охорони. Професор В. Галуцько, формуючи фундаментальну теорію адміністративно правової охорони, через призму забезпечення охорони прав і свобод людини та громадянина сформулював, що адміністративно-правова охорона права власності – це цілісна система упорядкованої свободи зберігання, переміщення товарів, іншого майна,

послуг, фінансових ресурсів та інтелектуальної власності, а також підтримки конкуренції, свободи економічної діяльності, справедливості, поваги до власників майна інших осіб, яка забезпечується суб'єктами публічного управління. Ним з'ясовано, що сутністю адміністративно-правової охорони права власності є забезпечення інтересів різноманітних суб'єктів зазначених правовідносин, а також правотворча, правозастосовна та правоохоронна діяльність суб'єктів публічного адміністрування [1; 2].

О. Єщук доводить, що з метою приведення вітчизняного законодавства до вимог світового товариства з лінгвістичного боку є потреба вживати слова «охорона», «захист» в одному розумінні як синоніми, розділяючи їх для потреб адміністративно-правової охорони таким чином: захист (охорона) у найвищому розумінні («protection in a very narrow sense») – це охорона у найвищому розумінні; захист (охорона) у вузькому розумінні («protection in the narrow sense») – це охорона у вузькому розумінні; захист (охорона) у широкому розумінні («protection in the broadest sense») – це охорона в широкому розумінні. Вченою сформовано теорію адміністративно-правових відносин охорони шляхом нормативно-правової легалізації фактичного змісту, що визначається на основі теорії природного права, соціологічного та психологічного підходів до його розуміння, щодо непорушності й ефективного відновлення прав, свобод і законних інтересів суб'єктів адміністративного права суб'єктами публічної адміністрації, які є зобов'язальними щодо постраждалої особи через законодавчо встановлену компетенцію зобов'язального характеру та адміністративно-владними щодо особи-правопорушника. Загалом зроблено висновок, що адміністративно-правові відносини охорони – це суспільні відносини, які врегульовані нормами адміністративного права та попереджують чи відновлюють порушені права, свободи чи законні інтереси фізичних і юридичних осіб [4].

Що стосується формального догматичного трактування адміністративно правового захисту речових прав в Україні, то воно здійснюється на основі Закону України «Про звернення громадян», яким передбачено, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів

масової інформації, посадових осіб як владних повноважень – стадія адміністративного оскарження актів стосовно державної реєстрації речових прав.

Воно здійснюється через звернення до Міністерства юстиції України, або його територіальних органів. Розгляд скарг Міністерством юстиції України та його територіальними органами здійснюється за заявою особи, яка вважає, що її права порушено, що подається в письмовій формі у порядку, визначеному ст. 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», і враховуючи положення Порядку розгляду скарг у сфері державної реєстрації, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1128.

Суб'єктами, що уповноважені на розгляд скарг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, є: по-перше, Міністерство юстиції України, яке розглядає скарги: 1) на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав (крім випадків, коли таке право набуто на підставі судового рішення, а також коли щодо нерухомого майна наявний судовий спір); 2) на рішення, дії або бездіяльність територіальних органів Міністерства юстиції України; по-друге, територіальні органи Міністерства юстиції України, що розглядають скарги: 1) на рішення (крім рішення про державну реєстрацію прав), дії або бездіяльність державного реєстратора; 2) на дії або бездіяльність суб'єктів державної реєстрації прав. Територіальний орган Міністерства юстиції України розглядає скарги щодо державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації прав, які здійснюють діяльність у межах території, на якій діє відповідний територіальний орган. За наявності підстав для пересилання скарги за належністю Мін'юст чи відповідний територіальний орган пересилає її не пізніше п'яти днів з дня реєстрації Мін'юсту чи іншому територіальному органу з використанням системи електронного документообігу, про що повідомляється скаржнику. За результатами розгляду скарги Міністерство юстиції України та його територіальні органи приймають мотивоване рішення про: відмову у задоволенні скарги; задоволення (повне чи часткове) скарги шляхом прийняття рішення про: а) скасування рішення про державну реєстрацію прав, скасування рішення територіального органу Міністерства юстиції України, ухваленного за

результатами розгляду скарги; б) скасування [5].

Судове оскарження рішення, запису щодо державної реєстрації речового права на нерухоме майно чи обтяження такого права за іншою особою в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно здійснюється за правилами цивільного або господарського судочинства залежно від суб'єктного складу сторін [11].

У юридичній літературі існує певні тенденції до розкриття проблеми господарського правового оскарження рішень державних реєстраторів щодо актів державній реєстрації. На наш погляд, найбільш системно аналізовану нами проблематику розкрив Ю. Чумак, що пропонуємо як критичний аналіз: виключна підсудність господарських судів з цієї категорії справ базується на положеннях ч. 3 ст. 30 ГПК і застосовується до тих позовів, вимоги за якими стосуються нерухомого майна як безпосередньо, так і опосередковано, а спорів, які можуть стосуватися як правового режиму нерухомого майна, так і інших прав та обов'язків, що пов'язані із нерухомим майном; спір про скасування рішення про державну реєстрацію речового права на нерухоме майно має розглядатись як спір, пов'язаний із порушенням цивільних прав позивача на нерухоме майно іншою особою, за якою зареєстроване аналогічне право щодо того ж нерухомого майна; відносини у сфері державної реєстрації речового права виникають між суб'єктом звернення за такою послугою та суб'єктом, уповноваженим здійснювати відповідні реєстраційні дії; державна реєстрація не є способом набуття права власності, а лише становить засіб підтвердження фактів набуття речових прав на нерухоме майно; навіть якщо буде встановлено, що суб'єкт державної реєстрації прав дотримався законодавства при внесенні запису про проведену державну реєстрацію права за іншою особою, це не є перешкодою для задоволення позову щодо скасування цього запису, якщо наявність такого запису порушує права чи охоронювані законом інтереси позивача; ухвалення судових рішень, пов'язаних із питаннями державної реєстрації, обов'язково має супроводжуватися одночасним визнанням, зміною чи припиненням цим рішенням речових прав, обтяжень речових прав; за загальним правилом судове рішення не породжує права власності, а лише підтверджує наявне право власності, набутого раніше на законних підставах,

у випадках, коли це право не визнається, заперечується або оспорується; державна реєстрація визначає лише момент, після якого виникає право власності, за наявності інших юридичних фактів, передбачених законом як необхідних для виникнення права власності; формулювання положень ст. 376 ЦКУ виключають можливість існування інших способів легітимізації самочинного будівництва та набуття права власності на таке нерухоме майно, ніж ті, що встановлені аналізованою статтею; видача свідоцтва про право власності не породжує виникнення права власності – воно лише фіксує факт наявності відповідного права, але не є правочином, на підставі якого це право виникає, змінюється чи припиняється; витребування майна з чужого незаконного володіння є формою захисту права, а не окремим обігоздатним майновим правом; рішення суду про витребування майна з чужого незаконного володіння є підставою для внесення запису про державну реєстрацію за позивачем права власності на нерухоме майно, зареєстроване у реєстрі за відповідачем; фізична особа, як власник нежитлового приміщення, має право використовувати його для здійснення підприємницької діяльності без набуття статусу підприємця; балансоутримувач не має права заявляти вимогу про повернення майна з оренди та повідомляти про відсутність наміру продовжити договір [9].

Висновки. Отже, адміністративно-правий та судовий захист речових прав в Україні – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, вищих за ієрархією щодо державних реєстраторів, а також системою господарських судів, направлена на виявлення за змістом і сутністю порушених прав та інтересів власників речових прав, здійснених актом державної реєстрації речового права та відновлення їх у процесі ухвалення апеляційного за своєю сутністю рішення. Адміністративно-правий та судовий захист речових прав в Україні щодо оскарження актів рішень державних реєстраторів стосовно реєстрації речових прав є складною міжгалузєвою конструкцією правознавства, в якій беруть участь норми цивільного права (щодо встановлення права власності), адміністративного (стосовно реєстрації речових прав), адміністративного при здійсненні квазісудового оскарження рішень державних реєстраторів та господарсько-процесуальних норм права при здійсненні судового оскарження.

Список використаних джерел:

1. Галуцько В. Адміністративно-правове регулювання у сфері господарювання (адміністративно-господарське право) : монографія / В. Галуцько, В. Олефір, Ю. Гридасов, І. Дьомін, О. Єщук; Херсон. держ. ун-т. Херсон, 2011. 186 с.
2. Галуцько В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків., 2009. 35 с.
3. Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с.
4. Єщук О. Адміністративно-правова охорона: теорія, практика та перспективи розвитку: монографія. Херсон: Грін Д.С. 2017. 396 с.
5. Інформаційна картка адміністративної послуги державна реєстрація права власності на нерухоме майно. Виконавчий комітет Сумської міської ради. 2019. URL: https://cnap.gov.ua/sites/default/files/blanki/kartka_pravo_vlasnosti.pdf
6. Лагода О. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 Ірпінь, 2007. 21 с.
7. Оскарження рішень, дій або бездіяльності у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Східне міжрегіональне управління юстиції. 2019. URL: <https://kharkivobljust.gov.ua/oskarzhennia-rishen-dij-abo-bezdiialnosti-u-sferi-derzhavnoi-reiestratsii-rechovykh-prav-na-nerukhome-majno>].
- Тамаря Я. Адміністративні процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 18 с.
8. Чумак Ю. Судовий захист права власності: практика Верховного Суду. Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду. https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Presenation_Property_rights.pdf

9. Школик А. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. Вісник Львівського університету. Серія Юридична. 2014. Випуск 59. С. 185–193.

10. Юрисдикція спорів про скасування рішення, запису щодо державної реєстрації речового права на нерухоме майно чи обтяження такого права за іншою особою у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Північно-західний апеляційний господарський суд. 2019. <https://nwag.court.gov.ua/sud4874/pres-centr/news/760196/>

УДК 342.951:339.137.2+339.13.012.434 (477)

Невінгловська Ю. М.

ДОСВІД КРАЇН-УЧАСНИЦЬ ЄС ЩОДО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ ТА ОБМЕЖЕННЯ МОНОПОЛІЗМУ

У статті досліджено досвід країн-учасниць ЄС щодо публічного адміністрування економічної конкуренції та обмеження монополізму. Важливою запорукою зростання економіки в державі є боротьба з такими негативними проявами, як монополістичне становище.

Виходячи з аналізу європейського досвіду щодо публічного адміністрування економічної конкуренції та обмеження монополізму доходимо висновку, що особливу увагу звернуто на контроль і прозорість інформації в цій сфері, ухвалення ж рішень відбувається колегіально. Україні спільно з Європейським Союзом слід здійснювати ефективний контроль за дотриманням законодавчих норм конкуренції та обмежити монополізм.

Ключові слова: *публічне адміністрування, економічна конкуренція, підприємницька діяльність, Європейський Союз, досвід, монополізм.*

The article examines the experience of EU member states in public administration of economic competition and restriction of monopoly. An important guarantee of economic growth in the state is the fight against such negative manifestations as the monopolistic situation.

Based on the analysis of European experience in public administration of