УДК 342.924

РЕЄСТРАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСІБ

REGISTRATION ACTIVITY OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AS A MECHANISM FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF PERSONS

Матросова Є.О.,
аспірант юридичного факультету
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

У статті розглянуто теоретичні та практичні проблемні питання правової природи, сутності та особливостей механізму державної реєстрації прав у державних реєстрах, а також аналіз законодавства, що регулює порядок державної реєстрації; розкрито законодавчий аспект гарантування прав осіб шляхом їх визнання державною; проаналізовані позитивні й негативні аспекти діяльності органів публічної адміністрації у сфері надання адміністративної послуги – державної реєстрації.
Ключові слова: державна реєстрація, публічне адміністрування, процедура реєстрації, речові права, адміністративна послуга, Державний реєстр прав, Єдиний державний реєстр.

В статье рассмотрены теоретические и практические проблемные вопросы правовой природы, сущности и особенностей механизма государственной регистрации прав в государственных реестрах, а так же анализ законодательства, которое регулирует порядок государственной регистрации, раскрыт законодательный аспект гарантирования прав лиц путём их признания государством, проанализированы положительные и отрицательные аспекты деятельности органов публичной администрации в сфере предоставления административной услуги – государственной регистрации.
Ключевые слова: государственная регистрация, публичное администрирование, процедура регистрации, вещные права, административная услуга, Государственный реестр прав, Единый государственный реестр.

The article deals with theoretical and practical problematic issues of legal nature, essence and peculiarities of the mechanism of state registration of rights in state registers, as well as analysis of legislation that regulates the procedure for state registration, discloses the legislative aspect of guaranteeing the rights of individuals, by their recognition by the state, positive and negative aspects of the activities of public administration in the provision of administrative services – the state registry tration.
Key words: state registration, public administration, registration procedure, proprietary rights, administrative service, State Register of Rights, Unified State Register.,

Постановка проблеми. Актуальність даної тематики обумовлена наявністю значної кількості прогалин з боку національного законодавства, що регулює відносини безпосередньо у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, їх обтяжень (далі – реєстрація прав), а також державної реєстрації юридичних осіб, їхньої символіки, громадських формувань і фізичних осіб-підприємців. На нашу думку, такі прогалини є неприпустимими, оскільки у зв'язку з цим не є досконалим збереження, забезпечення і захист прав осіб (фізичних чи юридичних), гарантованих законодавством.

Стан опрацювання тематики дослідження. Аналіз публікацій свідчить про відсутність комплексних досліджень, розрізненість наукової літератури. Дослідженням даної теми займались такі українські науковці: О.О. Губанов, М.В. Жушман, Д.І. Змитрович, М.П. Ільницький, А.А. Литвиненко, Т.В. Лісніча, К.І. Людькова, Я.П. Павлович-Сенета, М.С. Рибак, М.В. Різак та інші.

Метою даної статті є дослідження теоретичних та практичних питань щодо правової природи, сутності та особливостей механізму державної реєстрації прав у державних реєстрах, а також аналіз законодавства, що регулює порядок державної реєстрації з точки зору усунення прогалин для більш ефективного збереження, забезпечення і захисту прав осіб (фізичних чи юридичних), гарантованих законодавством.

Виклад основного матеріалу. Україну визначено Конституцією як правову державу, діяльність і регулювання державної влади у якій мають чітку спрямованість на забезпечення водночас реалізації прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав і свобод юридичних осіб та функцій держави, що полягають в управлінні суспільством за допомогою державного апарату шляхом видання загальнообов'язкових правових норм і доведення їх до виконання за допомогою державного примусу [1].

У сучасній Україні останні роки вдосконалення законодавства мало чітку спрямованість на забезпечення надійного та ефективного механізму реалізації прав осіб. Право власності гарантується статтею 41 Конституції України і передбачає його захист на державному рівні визначенням порядку набування і заборони протиправного позбавлення. Водночас право на підприємницьку діяльність, яке передбачено статтею 42 Конституції України, передбачає державний захист підприємництва в цілому, а для суб'єктів підприємництва, як і для речових прав на нерухоме майно, передбачений порядок обов'язкової державної реєстрації. Такий порядок зумовлений сприянням з боку держави в набутті та користуванні правами, розвитку і поліпшенню правової свідомості соціуму.

Вагомою ланкою забезпечення цих прав з боку держави є їх визнання на державному рівні, яке є наслідком процедури державної реєстрації.

Станом на сьогодні система державної реєстрації в Україні функціонує через єдині державні електронні реєстри, які містять відомості щодо зареєстрованого за конкретною особою права або щодо зареєстрованої юридичної особи, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, фізичної особи-підприємця [2].

Держателем Державного реєстру прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі – Державний реєстр прав) і Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (далі – Єдиний державний реєстр) є Міністерство Юстиції України.

Міністерство Юстиції України як орган державної влади через свої структурні підрозділи – органи публічної адміністрації, здійснює такі владні управлінські функції як: забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної реєстрації прав; регулювання діяльності у сфері державної реєстрації прав безпосередньо шляхом видання підзаконних нормативно-правових актів; забезпечення функціонування Державного реєстру прав; контроль та організація роботи, яка пов'язана із забезпеченням діяльності з державної реєстрації; вжиття відповідних організаційних заходів, що пов'язані із забезпеченням функціонування Єдиного державного реєстру.

Таким чином діяльність органів публічної адміністрації має за мету надання адміністративної послуги шляхом внесення відомостей до єдиних державних реєстрів.

По-перше, така діяльність спрямована на офіційне визнання на державному рівні і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав у спосіб, визначений законодавством.

По-друге, діяльністю суб'єктів владних повноважень утворюється єдина державна інформаційна система, що забезпечує збирання, накопичення, обробку, захист, облік даних та надання інформації про юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадські формування, які не мають статусу юридичної особи.

Структуру органів публічної адміністрації, до сфері діяльності яких належить здійснення процедури державної реєстрації або її регулювання, складають наступні суб'єкти: Кабінет Міністрів України як вищий орган публічної адміністрації; Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади; місцеві державні адміністрації, територіальні управління Міністерства юстиції України, територіальні центри надання адміністративних послуг, приватні та державні нотаріальні контори як місцеві органи публічної адміністрації, які проводять діяльність з надання державою адміністративної послуги – здійснення державної реєстрації.

Процедура проведення державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень у Державному реєстрі прав включає в себе певні етапи і має за результат внесення запису до реєстру, формування й надання витягу з Державного реєстру прав для подальшого користування заявником.

Першим етапом, необхідним для здійснення державної реєстрації прав є прийняття або отримання документів і заяви, реєстрація цієї заяви в базі даних заяв. Далі слідує виготовлення електронних копій (сканування) документів, які були подані та їх розміщення у Державному реєстрі прав. Після проходження заявою порядку черговості, ці документи підлягають перевірці на наявність підстав для зупинення розгляду заяви або відмови в проведенні державної реєстрації. У разі відсутності таких підстав, повинно бути прийняте рішення про державну реєстрацію прав, на підставі якого, відкривається розділ у Державному реєстрі прав, до якого вносяться відомості про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, про об'єкти і суб'єкти цих прав (або такі відомості вносяться до наявного розділу) [3].

Об'єкту нерухомого майна на цьому етапі реєстрації присвоюється реєстраційний номер, а заявнику – за результатами державної реєстрації – надається витяг з Державного реєстру прав, яким засвідчується вже проведена державна реєстрація.

Здійснення адміністративної послуги – державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, провадиться такими органами публічної адміністрації, як державними реєстраторами, тобто громадянами України, які мають вищу освіту, відповідають кваліфікаційним вимогам, визначеним Міністерством юстиції України, та перебувають у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації, а також нотаріусом.

Єдиний державний реєстр було створено з метою повного забезпечення державних органів та органів місцевого самоврядування, а також учасників цивільного обороту достовірною інформацією про кожну юридичну особу або громадське формування, що не мають такого статусу, та фізичну особу–підприємця. [4].

Процедура державної реєстрації будь-якого підприємства у Єдиному державному реєстрі включає прийом документів із заявою про державну реєстрацію встановленої форми, виготовлення електронних копій документів і внесення їх до Єдиного державного реєстру, перевірку документів на наявність підстав для зупинення розгляду чи взагалі відмови в державній реєстрації і, у разі, якщо такі підстави відсутні, – прийняття рішення про проведення реєстраційної дії, безпосередньо проведення цієї дії, за наслідками якої внесені до реєстру відомості формуються і оприлюднюються на порталі електронних сервісів результатів надання адміністративних послуг [5]. Виписка за результатами проведення державної реєстрації з Єдиного державного реєстру надається у паперовій формі лише за бажанням заявника і засвідчується підписом і печаткою державного реєстратора [6].

Таким чином до структури органів публічної адміністрації, що забезпечують надання такої адміністративної послуги як державна реєстрація прав на нерухоме майно

та їх обтяжень чи державна реєстрація юридичної особи, фізичної особи-підприємця у Державному реєстрі прав та Єдиному державному реєстрі відповідно, входять такі суб'єкти владних повноважень, як Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, державні адміністрації областей, міст Києва та Севастополя, виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, територіальні управління Міністерства юстиції України, територіальні центри надання адміністративних послуг, приватні та державні нотаріальні контори.

Діяльність цих органів має результатом внесення відповідних повних і достовірних, визнаних на державному рівні, відомостей до Державного реєстру прав чи Єдиного державного реєстру. За наслідками реєстраційних дій суб'єктів публічної адміністрації, відомості, які складають інформацію про об'єкт нерухомого майна, юридичну чи фізичну особу, оприлюднюються і є загальнодоступними, публічними та відкритими [7].

Інститут державної реєстрації має за мету забезпечення органів державної влади, а також осіб-учасників господарських і цивільних правовідносин достовірною повною інформацією, що міститься в державних реєстрах і виконує важливу роль у забезпеченні чинності правочинів і відносин взагалі [8]. Саме таким чином формується механізм захисту прав осіб–учасників таких відносин. Існування такого інституту ґрунтується на принципах публічності й відкритості, що передбачає можливість будь-якої особи отримати інформаційну довідку з реєстрів для використання з будь-якою метою.

На нашу думку, серед недоліків національного законодавства, яким встановлено і врегульовано порядок державної реєстрації прав, основним є наявність кількох варіантів одночасно для державної реєстрації прав. Ця проблема державної реєстрації разом із складністю бюрократичного апарату утворюють сприятливі умови для вчинення правопорушень у сфері державної реєстрації прав, так званих «рейдерських захватів» та іншого набування права власності незаконним шляхом. У випадку із внесенням відомостей до Єдиного державного реєстру є схожа практика, коли юридична особа чи інший суб'єкт підприємницької діяльності, дані про якого внесені до державного реєстру, фактично не здійснює фінансово-господарську діяльність, а існує лише відповідно до відомостей реєстру, за ознаками «фіктивності». Дані проблеми можуть бути вирішені шляхом вдосконалення законодавства, яке передбачало б порядок накладення певних санкцій, окрім адміністративно- та кримінально-правових, у разі виявлення вищезазначених випадків, наприклад – скасування державної реєстрації безпосередньо реєстратором.

Висновки. Отже з огляду на проведене дослідження, проаналізувавши адміністративно-правову природу й особливості механізму державної реєстрації, можна дійти до висновку, що дане питання є важливим, зважаючи на правозастосовні тенденції вдосконалення законодавства. Результати аналізу законодавчих актів свідчать про наявні прогалини, які негативно впливають у цілому на ефективне збереження, забезпечення й захист прав осіб (фізичних чи юридичних), гарантованих законодавством. Безпосередньо гарантування, захист і забезпечення прав осіб шляхом визнання їх на вищому державному рівні, за допомогою механізмів державної реєстрації, спрямоване на досягнення соціально-корисних результатів. Надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації у сфері державної реєстрації речових прав і реєстрації суб'єктів підприємництва є необхідною та обов'язковою умовою для ефективного, виключно відповідно до законодавства, здійснення прав особами – учасниками правовідносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. ВВРУ. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Загальне адміністративне право: підручник / І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.; за заг. ред.. І.С. Гриценка. К.: Юрінком Інтер, 2015. 568с.

3. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01 липня 2004 р. № 1952-IV. Голос України від 03.08.2004 р. № 142.

4. Практичний посібник з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Під редакцією С.І. Третьякова К.: Держкомпідприємництво, ДВНЗ «Українська академія бізнесу та підприємництва», 2010. 361 с.

5. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. Голос України від 24.06.2003 р. № 115.

6. Корпоративне право: Науково-практичний коментар законодавства та судової практики / В.М. Кравчук. К.: Істина, 2005. 289 с.

7. Ільницький М.П. Адміністративно-правове регулювання захисту персональних даних, що містяться в електронних офіційних реєстрах в Україні / М.П. Ільницький Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право» ЮФ ДВНЗ «Ужгородський національний університет». 2016. № 4.

8. Змитрович Д.І. Адміністративно-правова природа й сутність державної реєстрації юридичних осіб / Д.І. Змитрович. Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право» ЮФ ДВНЗ «Ужгородський національний університет». 2018. № 1.